
$B 36 750



DIE STEUER.

VON

FR. J. NEUMANN.

ERSTER BAND.

DIE STEUER UND DAS ÖFFENTLICHE INTERESSE.



LEIPZIG,

VERLAG VON DUNCKER & HUMBLOT.

1887.

DIE STEUER

UND

DAS ÖFFENTLICHE INTERESSE.

EINE UNTERSUCHUNG

ÜBER

DAS WESEN DER STEUER UND DIE GLIEDERUNG
DER STAATS- UND GEMEINDE-EINNAHMEN.

VON

FR. J. NEUMANN.



LEIPZIG,
VERLAG VON DUNCKER & HUMBLOT.
1887.



Vorwort.

Da in dem folgenden Theile dieser Untersuchungen die Grundsätze der Besteuerung erörtert werden sollen, schien es geboten, hier auf den Begriff und das Wesen der Steuer im Verhältniss zu anderen Staats- und Gemeindeeinnahmen näher einzugehen und zu diesem Behufe auch bei dem Wesen jenes öffentlichen Interesse zu verweilen, das für die Gliederung dieser Einnahmen nicht minder von Bedeutung ist als für die Erkenntniss der Grundsätze der Expropriation und der Besteuerung, für die Scheidung von Privat- und öffentlichem Recht u. s. w.

Ganz unvorbereitet ist übrigens der Verfasser nicht an diese schwierigen Aufgaben herangetreten. Vielmehr sind die Begriffe des öffentlichen Interesse und das Wesen direkter und indirekter Steuern schon früher von ihm zum Gegenstand von Studien gemacht, deren Fortführung hier unternommen werden konnte.

Eher möchte vielleicht ein anderer Einwand berechtigt erscheinen, der nämlich, dass der Verfasser den hier zu behandelnden Dingen an sich zu grosse Bedeutung beigelegt und deshalb zu lange und ein-

gehend bei den bezüglichen Formulirungen und ihrer Begründung verweilt habe.

Indessen dürfte in Zeiten derartiger Massenproduktion auf nationalökonomischem Gebiete wie der gegenwärtigen ein solcher Vorwurf immerhin leichter zu ertragen sein als der entgegengesetzte der Oberflächlichkeit oder des Verkennens und Missachtens von Schwierigkeiten, die den hier zu erörternden Dingen gegenüber in der That grosse waren — so gross, dass eine Definition des Steuerbegriffs selbst in angesehenen neueren Werken über Besteuerung hie und da überhaupt nicht mehr versucht worden ist, und es selbst in einem unserer tüchtigsten Werke über deutsches Landesstaatsrecht noch kürzlich hiess, dass man „verzichten" müsse, den Unterschied von direkten und indirekten Steuern „als einen begrifflich fassbaren zu definiren".

Sollte es dem Verfasser der folgenden Ausführungen gelungen sein, auch nur ein weniges zur Minderung dieser Schwierigkeiten beigetragen zu haben, so wird er die Aufgabe, die diesen Untersuchungen gestellt war, als erreicht ansehen.

Tübingen, im Frühjahr 1887.

Fr. J. Neumann.

Inhalt.

Seite

Zehntes Kapitel.

Elftes Kapitel.

Zwölftes Kapitel.

**



Erstes Kapitel.

Einleitung. Der Streit über den Begriff der Steuer. Aufgabe derartiger Begriffsbestimmungen und Schwierigkeiten derselben, insbesondere in der Finanzwissenschaft.

Dass eine Beschäftigung mit dem Begriff der Steuer und der besten Gliederung der öffentlichen Einnahmen deshalb überflüssig sei, weil über diese Dinge bereits in ausreichender Weise ein Einverständniss herbeigeführt sei, möchte heute kaum noch von Jemand behauptet werden. Denn thatsächlich werden jene Einnahmen nicht nur in den Etats der Staats- und Gemeindeverwaltungen, sondern auch in der Finanzwissenschaft und Finanzstatistik noch immer sehr verschieden gegliedert. Und nicht minder mannigfaltig gestaltet sich im Zusammenhange hiemit in Wissenschaft und Praxis die Auffassung des Steuerbegriffs.

Was man z. B. im Staatsrecht darunter versteht, entspricht, wie unten gezeigt werden soll, nicht selten mehr dem früheren als dem gegenwärtigen Stande finanzwissenschaftlicher Erkenntniss. Und in der Finanz-

statistik steht es kaum anders. In der Finanzdogmatik aber oder der Finanzwissenschaft im eigentlichen Sinne hat sich die schon seit Alters beklagte Unsicherheit auf diesem Gebiete gerade in neuerer Zeit um so mehr steigern müssen, als neben den Staats- die Gemeindeeinnahmen wie an thatsächlichem Gewicht so auch an wissenschaftlicher Bedeutung, wie bekannt, mehr und mehr in den Vordergrund getreten sind, und gerade auf sie natürlich die der Definition des Steuerbegriffs noch heute so vielfach zu Grunde gelegte Eintheilung aller öffentlichen Einnahmen in Domänen-, Gebühren- und Steuereinkünfte, oder gar in Domänen-, Regalien-, Gebühren- und Steuereinkünfte sehr wenig passt.

Eher könnten Bedenken anderer Art erhoben werden.

Es könnte nämlich einmal eingewandt werden, dass kein Bedürfniss vorliege eine grössere Harmonie in diesen Dingen herbeizuführen, und sodann, dass es nicht möglich sei, dies Ziel zu erreichen, da die Erfahrung zeige, dass alle Untersuchungen auf diesem Gebiete nur dahin führen, neue und abermals neue Gliederungen und Definitionen neben den sich weiter behauptenden älteren ins Leben zu rufen, und so beitragen die schon vorhandene Unsicherheit auf diesem Gebiete noch zu steigern.

Indessen stichhaltig dürften auch Einwendungen dieser Art nicht sein.

Denn was zunächst jenes Bedürfniss und zwar das Bedürfniss ausreichender und mehr übereinstim-

mender Gliederung der Staats- und Gemeinde-Einnahmen betrifft, so dürfte ja zunächst ganz ausser Zweifel sein, dass eine gute und als solche in weiten Kreisen auch anerkannte Gliederung der öffentlichen Einnahmen für die Finanzstatistik und für jede umfassendere Darstellung der Einnahmeverhältnisse verschiedener Staaten oder Gemeinden überhaupt von grossem Werthe sein müsste.

Wer auch nur ein wenig mit diesen Dingen zu thun gehabt, weiss, wie mannigfache und grosse Schwierigkeiten für Darstellungen dieser Art allein daraus entstehen, dass was Gebühr, was Steuer, was direkte und indirekte Steuer u. s. w. ist, von Etat zu Etat verschieden aufgefasst zu werden pflegt, so dass Vergleichungen jener Art, wenn sie gewissenhaft durchgeführt werden sollen, im Grunde immer eine Korrektur d. h. ein eigener Versuch des Darstellenden vorausgehen muss, von Etat zu Etat zunächst eine gleichartige Auffassung in diesen Dingen durchzuführen und danach die einzelnen Einnahmen neu zu gliedern, was dann regelmässig nicht anders als auf Grund eingehender und oft sehr schwieriger Voruntersuchungen über die Eigenthümlichkeiten der einzelnen Zahlungen, insbesondere über die hierauf bezüglichen gesetzlichen und administrativen Bestimmungen u. s. w., hie und da auch über die bei Erlass dieser oder jener Vorschrift maassgebenden Motive durchzuführen ist.

Noch grösser aber als für die Finanzstatistik und für vergleichende Darstellungen dieser Art überhaupt

ist der Werth geeigneter Gliederungen der öffentlichen Einnahmen für jene Finanzwissenschaft im eigentlichen Sinn. Denn zu tieferer Erfassung des Wesens von Gebühr, Beitrag, Steuer, Monopol u. s. w., zu ausreichender Bestimmung der mit diesen Ausdrücken in der Wissenschaft zu verbindenden Begriffe gelangt man, worauf sogleich näher einzugehen sein wird[1]), eben nur auf dem Wege solcher Gliederung. Und dass es überhaupt nicht Bedürfniss sein sollte, zu thunlichster Klärung der Ansichten über Begriffe jener Art zu gelangen — das dürfte heute wohl kaum noch von Jemand behauptet werden.

Vor nicht langer Zeit stand es in dieser Beziehung freilich anders. Als man nur „realistisch" sein wollte, als man Erfolge für unsere Wissenschaft ausschliesslich von historischen und statistischen Untersuchungen hoffte, da war man von Annahmen jener Art nicht weit entfernt. Indessen darf dieser Standpunkt ja in der Gegenwart als überwunden angesehn werden. Immer mehr bricht sich die Ueberzeugung Bahn, dass jene einseitige Herrschaft „realistischer Richtung" nur eine einzelne Phase in der Entwickelung unserer Wissenschaft, nur die zu weit getriebene Reaktion gegen frühere Vernachlässigung, frühere oberflächliche Behandlung historischer Dinge dort gewesen ist und dass, wie andere Wissenschaften z. B. die Philosophie oder das Staats- und das Völkerrecht in der Geschichte eine Stütze suchen ohne

---

[1]) Vergl. unten S. 19 ff.

selber Geschichte zu sein — ähnlich auch das Verhältniss der Volkswirthschaftslehre zu historisch-statistischen Forschungen ist. Somit dürften es heute nur noch wenige Fanatiker historischer Schule sein, welche die unzweifelhaft grossen Verdienste „realistischer“ Forschung auf volkswirthschaftlichem und finanzwissenschaftlichem Gebiete derart überschätzen, dass sie es für überflüssig halten, behufs Erkenntniss des Wesens der von ihnen behandelten Dinge sich auch des Sinns und der Tragweite der von ihnen gebrauchten Bezeichnungen bewusst zu werden, oder gar wähnen, dass dies ohne ernste Arbeit zu erreichen sei, dass es genüge, wenn nur der einzelne sich in diesen Dingen so oder so entscheide und dann mit Festigkeit an dem einmal gewählten Sinne seiner Worte festhalte[1]).

Wer ein wenig hierüber nachgedacht, weiss, dass das nicht genügen kann, weiss, dass abgesehen von den bei solchem Vorgehen unvermeidlichen Missverständnissen und schiefen Auffassungen der Ansichten anderer das Belieben des einzelnen und seine Konsequenz in diesen Dingen schon deshalb nicht genügen kann, weil wir allen Begriffsdefinitionen gegenüber dem Banne jener Schranken unterliegen, die einerseits der in seiner Eigenart nicht immer leicht zu erkennende

[1]) Eine früher sehr verbreitete Annahme. „Wir halten es für zwecklos“ — hiess es z. B. in einem unserer angeseheneren Werke über die Einkommensteuer (von 1872) — „über die »richtige« Definition solcher Begriffe zu streiten. Denn schliesslich ist die eigentliche Frage nicht die Wahl der Terminologie, sondern deren konsequente Anwendung und Durchführung.“



allgemeine Sprachgebrauch und andererseits die Interessen und Ziele der Wissenschaft uns auferlegen, und dass wir, wie auch die Erfahrung mannigfach gezeigt hat, in Widersprüche und falsche Schlüsse gerathen müssen, sobald wir diese Schranken missachten und nicht in jedem Falle bestrebt sind, uns ihrer Bedeutung und ihres Einflusses auf unsere Denkweise bewusst zu werden [1]).

An sich entbehrlich sind also Untersuchungen, wie die hier in Rede stehenden, jedenfalls nicht. Und auch der andere Einwand, dass sie aussichtslos seien, dürfte zu weit gehen.

An sich ist ja zuzugeben und wird weiter unten zu begründen versucht werden, dass ganz und gar dauernder Gewinn in diesen Dingen schon deshalb nicht zu erreichen ist, weil neu auftauchende Zielpunkte der Wissenschaft und neue Bedürfnisse und Interessen derselben stetig auch zu Aenderungen in den bezüglichen Gliederungen und Begriffsbestimmungen führen müssen. Und nicht minder ist einzuräumen, dass sich dem Bestreben, auch nur die jeweilig beste Gliederung und die jeweilig beste Definition zu finden, in der Verschiedenheit der Anschauungen dar-

---

[1]) In diesen Dingen erlaube ich mir Bezug zu nehmen auf frühere Ausführungen über die bei Definition von Gut, Werth, Preis u. s. w. zu beachtenden Grundsätze in der Tüb. Zeitschrift für die ges. Staatswissenschaft 1869 und 1872 und in meinem Aufsatze über die volkswirthschaftlichen Grundbegriffe Gut, Werth, Preis, Vermögen, Einkommen u. s. w. im Handbuch der polit. Oekonomie (Herausgeber Prof. Schönberg) 2. Aufl. 1885.

über, was Bedürfniss und Interesse der Wissenschaft ist und was diese gebieten, so erhebliche Hindernisse entgegenstellen, dass auch ein nur vorübergehendes allgemeines Einverständniss in diesen Dingen nicht zu erwarten steht. Indessen Gewinn wäre sicherlich schon eine Minderung der obwaltenden Disharmonien, eine Beschränkung des Gebiets, auf dem sich diese bewegen. Und die Möglichkeit solchen Erfolges darf nicht bestritten werden. Arbeit und ernster Wille vermag auch in diesen Dingen manches zu erreichen. Oder sollte gerade hier der Segen der Theilung der Arbeit ausgeschlossen sein? Sollte gerade hier nicht zutreffen, was sonst die Regel ist, dass die Arbeiten mehrerer sich zu ergänzen haben, dass der eine dem andern sich derart anzuschliessen hat, dass wenn jemand selber nicht in der Lage ist, eingehendere Studien einem einzelnen Objekte zuzuwenden, er hierin dem Urtheile anderer folgt, die sich solcher Arbeit unterzogen haben, und denen er seinerseits vertraut, wie auf andern Gebieten sie ihm wieder folgen?!

Offenbar ist eine Verständigung dieser Art auch in den hier in Rede stehenden Dingen nicht ganz ausgeschlossen, und ist eine Minderung der vorhandenen Meinungsdifferenzen auch da erreichbar.

Ganz und gar verkehrt aber ist es in diesen Dingen sich auf Erfahrungen zu berufen, die das Gegentheil erwiesen hätten.

Erfahrungen konnten in diesen Dingen seit langer Zeit überhaupt nicht gemacht werden, da es an Arbeiten auf diesem Gebiete gebrach.

Selbst in der deutschen Wissenschaft, die wie kaum zu bestreiten sein möchte nach deutscher Geistesanlage und Geistesschulung, sowie nach der hiemit in engem Zusammenhang stehenden Entwickelung und Ausbildung deutscher Sprache vorzugsweise berufen war fördernd in diesen Dingen einzugreifen, war dies wie schon berührt seit langer Zeit versäumt oder doch arg vernachlässigt worden. So lange noch der Einfluss jener einseitig „realistischen" Richtung vorherrschte, die die Finanzwissenschaft wie die Volkswirthschaftslehre ausschliesslich durch Untersuchungen historisch-statistischen Charakters fördern zu können meinte, waren alle Untersuchungen über Begriffe und damit zusammenhängende Dinge mehr oder minder dem Misskredit verfallen. Und ausser in Lehrbüchern und Systemen, die diese Dinge natürlich nicht umgehen konnten, die aber im Grunde nur der Niederschlag, nicht die Quelle bezüglicher Erkenntniss zu sein vermögen, herrschte über jene Dinge tiefes Schweigen. Selbst bei den zu solchen Untersuchungen Befähigten galten dieselben für derart „unpraktisch", derart „abstrakt" und „dem eigentlichen Interesse der Wissenschaft fernstehend", dass es kaum der Mühe werth erschien, sich ihrer anzunehmen. Und so besitzen wir denn auch über die Gliederung der öffentlichen Einnahmen und die Definition des Steuerbegriffs ausser einer älteren kleinen Arbeit von Knies[1]) und ausser dem sogleich zu charakterisirenden Werke

[1]) Finanzpolit. Erörterungen, Heidelberg 1871.

Besobrasoffs, das sich vorzugsweise auf russische Verhältnisse bezieht[1]), aus neuerer Zeit kaum eine nennenswerthe Spezialarbeit. Jene Klagen über die Fortdauer von Dissonanzen bezüglich des Wesens und der Definition der Steuer trotz mannigfacher Bearbeitung dieser Dinge können sich also im Grunde nur auf Bemerkungen in jenen diese Dinge nur oberflächlich prüfenden Lehrbüchern und „Systemen" oder aber auf Monographien über andere Dinge als jenen Begriff beziehen und sind schon hienach unbegründet.

Erscheinen nun aber jene einseitigen Auffassungen von den Zielen und Mitteln unserer Wissenschaft heute als überwunden, gilt es jetzt die Wissenschaft nicht nur in „realistischer" Weise auszubauen, um sie in dieser Beziehung wie es das Verdienst der historischen Schule war über jenes Niveau dilettantenhaft zusammengeraffter Notizen zu erheben, das in früherer Zeit hergebracht war; sondern gilt es namentlich — auf diese Erfolge gestützt — unserer Wissenschaft selber heute wieder gerecht zu werden und sie namentlich aus den oft beklagten Fesseln jenes der Bestimmtheit und Schärfe nur zu sehr ermangelnden „common sense-Geredes" zu befreien, das ihr seit den

---

[1]) Etudes sur les revenus publics, St. Petersbourg 1872; vgl. auch Riecke: Die internationale Finanz-Statistik, 1876 und Körösi: Statistique internationale des grandes villes II, Statistique des finances, 1877, sowie insbesondere Herrfurth: Beiträge zur Fin.-Statistik der Gemeinden in Preussen, 1879 (Erg.-Heft VI der Zeitschrift des kgl. preuss. statist. Büreau).



Tagen von Adam Smith in so bedenklicher Weise Eintrag gethan und ihr insbesondere den Kampf mit dem zum Theil in besserem Rüstzeug streitenden Sozialismus so wesentlich erschwert hat[1]) — dann dürfte es auch, wenngleich bei schwachen Kräften gewagt, doch an sich nicht unangebracht sein wieder den Versuch einer Klärung und Sichtung der Ansichten vom Steuerbegriff zu machen und zu diesem Behufe auch die Frage nach der besten Gliederung der öffent-

---

[1]) Man denke nur an die in mancher Beziehung treffende und bis zur gegenwärtigen Stunde nicht ausreichend widerlegte Kritik, die Karl Marx und Lassalle an den bis dahin angesehensten Werken unserer Litteratur üben durften. — Zur Verhütung von Missverständnissen sei übrigens ausdrücklich bemerkt, dass ähnliche Bedenken gegen einseitig „historische Richtungen" in unsrer Wissenschaft vom Verfasser dieser Zeilen auch schon früher erhoben worden sind, so z. B. in den Aufsätzen über Preisgestaltung in der Tübinger Zeitschr. f. St. v. 1880 („Die Kurzsichtigkeit unserer »Realisten«, die nur von historischen und statistischen Untersuchungen Heil erwarten, hat hier viel verschuldet" u. s. w. S. 340). Verfasser nimmt hierauf an dieser Stelle insbesondere deshalb Bezug, weil man wunderbarer Weise manche seiner Ansichten gerade mit den von ihm bekämpften Anschauungen der sog. historischen Schule in Verbindung gebracht und aus Einseitigkeiten dieser Schule zu erklären versucht hat. Dass der Verf. an sich übrigens keineswegs ein Gegner historischer und statistischer volkswirthschaftlicher Studien ist, bedarf hier wohl keiner Bemerkung.

Im Gegentheil nimmt derselbe an, dass in wirthschafts-statistischer Beziehung umfassendere und erfolgreichere Arbeiten Bedürfniss sind als die bisher gebotenen, unter denen jene mit grossen Kosten durchgeführten regelmässig nur ein oder wenige Jahre umfassenden amtlichen Publikationen, die bei ihrem üblichen Mangel an anderer als kalkulatorischer Durchdringung so gut wie ungelesen bleiben, an Zahl und Umfang leider noch immer im Vordergrunde stehen.

lichen Einnahmen eingehender Erörterung zu unterziehen.

Dabei könnte es nun freilich geboten erscheinen, zunächst bei den allgemeinen Grundsätzen zu verweilen, die bei Untersuchungen dieser Art zu beachten sind. Indessen hat sich der Verfasser dieser Zeilen gerade über diesen Gegenstand bereits wiederholt an anderen Orten ausgesprochen, und so mag es an dieser Stelle genügen, nur der wichtigsten unter jenen Grundsätzen und insbesondere derjenigen zu gedenken, welche für die hier in Rede stehenden Begriffe der Finanzwissenschaft von Bedeutung sind, oder bezüglich deren die Ansichten des Verfassers dieser Zeilen inzwischen eine Wandelung und Fortbildung erfahren haben, die auf die Behandlung des Folgenden von Einfluss sein möchte.

Zu jenen Grundsätzen gehört nun — um mit dem Allgemeinsten zu beginnen — zunächst, dass es in diesen Dingen, was oft übersehen wird, nicht gilt Wahres vom Falschen oder Richtiges vom Unrichtigen zu scheiden, sondern das in Rede stehende Ziel nur ist zu finden, was zweckdienlich, was angemessen, mit andern Worten: was dazu angethan ist, den Interessen der Wissenschaft zu dienen, also zur Erweiterung und Vertiefung unserer Erkenntniss beizutragen oder die Darstellung und Aneignung solcher Erkenntniss zu erleichtern.

Aus diesem Grundgedanken ergiebt sich dann nicht allein, dass nur mit Reserve irgend eine Begriffsbestimmung geradezu als korrekt oder als irrthüm-

lich bezeichnet werden darf, sondern namentlich auch, dass für verschiedene Wissenschaften die Auffassung der an ein und dasselbe Wort zu knüpfenden Begriffe eine verschiedene sein kann, und nicht minder innerhalb einer und derselben Wissenschaft zu verschiedenen Zeiten von einander abweichende Auffassungen desselben Ausdrucks berechtigt sein können.

Zu verschiedenen Zeiten können für dieselbe Wissenschaft nämlich verschiedene Bedürfnisse im Vordergrunde stehen und diese auch einen Wechsel in der Wahl oder Auffassung der bezüglichen Ausdrücke rechtfertigen, ja gebieten. Und soweit zu gleicher Zeit verschiedene Richtungen derselben Wissenschaft oder doch verschiedene Auffassungen des Zieles dieser an sich berechtigt sein können, möchte eben dasselbe, wie an anderem Orte zu zeigen versucht ist, auch von verschiedenen Auffassungen desselben Ausdruckes in einer und derselben Wissenschaft zu gleicher Zeit anzunehmen sein. Zweifellos aber ist es nicht zu tadeln, sondern in vielen Fällen geboten, in verschiedenen Wissenschaften, da in ihnen sich eben verschiedene Bedürfnisse, verschiedene Interessen geltend machen, überdies eine verschiedene Ausdrucksweise hergebracht sein kann, dasselbe Wort in verschiedenen Bedeutungen zu verwenden, so dass man z. B. unter Regal, wie es ja auch dem Herkommen entspricht, in der Finanzwissenschaft etwas anderes zu verstehen hat als im Staatsrecht und im Staatsrecht wieder etwas anderes als im Privatrecht; ähnlich unter

Gebühr im Staatsrecht vielleicht anderes als in der Finanzwissenschaft u. s. w.[1]).

Gehen wir aber spezieller auf das Wesen der Begriffsbestimmung ein, so dürfte vor allem hervorzuheben sein, dass es sich hiebei regelmässig um drei Dinge handelt, die durchaus geschieden werden müssen: erstens nämlich um die Fixirung des bezüglichen Vorstellungsobjekts, sodann um die Wahl des diesem Objekt am besten entsprechenden Ausdrucks und endlich und letztens — woran bei „Begriffsdefinitionen" im allgemeinen freilich zuerst gedacht wird — um kurze Charakterisirung des hienach mit dem einzelnen Ausdruck zu verbindenden Begriffs.

Von diesen drei Theilen ist der letzte natürlich besonders einfacher Natur. Bei ihm handelt es sich fast ausschliesslich um formale Dinge, um entsprechende Wahl des Ausdrucks, geschickte Satzbildung u. s. w., und wer, wie es nicht selten bei Definitionen geschieht, gerade diesen Theil vorzugsweise oder gar ausschliesslich ins Auge fasst, kann geneigt sein Begriffsdefinitionen überhaupt als etwas unserer Wissenschaft Fremdes anzusehen und sie — wie das selbst nachdenkenden Leuten hie und da passirt ist — ganz und gar anderen Disziplinen wie z. B. der Sprachlehre oder der Grammatik zu überweisen[2]). Indessen wird hiemit das

---

[1]) Weiteres in dem genannten Aufsatze der Tüb. Zeitschr. für die gesammte Staatsw. 1869. In neuester Zeit hat ganz besonders, wie bekannt, Jhering versucht, die Ueberlieferungen des Sprachgebrauchs in dieser Weise zu verwerthen.

[2]) Nur so vermag ich mir auch z. B. die Worte Mengers



Wesen und die Bedeutung der Begriffsdefinition überhaupt offenbar arg verkannt. Wie zu formen sei, welche Ausdrucksweise, welche Worte im einzelnen bei jener Charakterisirung zu wählen seien — darüber mögen jene Disziplinen entscheiden. Was zu formen ist, welches das bei diesen Dingen im Auge zu haltende Ziel, das bei der Formgabe zu erreichende Objekt selber ist — darüber kann nur diejenige Wissenschaft entscheiden, in der mit den bezüglichen Begriffen operirt werden soll, da ja worauf sogleich zurückzukommen ist die Bedürfnisse und Interessen dieser Wissenschaft in solchen Dingen Richtschnur und Ausschlag geben. Jene anderen Disziplinen stehen nur sozusagen rathend und helfend zur Seite. Wenigstens gilt das von Wissenschaften wie den hier in Rede stehenden.

In den sogenannten exakten Wissenschaften steht es in dieser Beziehung allerdings etwas anders [1]. Wer Punkt, Linie, Kreis, Winkel, Kugel u. s. w. zu definiren hat, der hat es in der That vorzugsweise mit jenem einen Theil: mit Fragen der Formulirung zu thun. Denn die Vorstellungsobjekte selber pflegen

---

zu erklären: „Die theoretische Wirthschaftslehre hat das Wesen, den generellen Zusammenhang der volksw. Erscheinungen zu erforschen, nicht etwa die volkswirthschaftlichen Begriffe zu analysiren .... Die Erscheinungen und nicht ihr sprachliches Abbild, die Begriffe, sind das Objekt der theoretischen Forschung ....“ (Methode der Sozialwissenschaft 1883).

[1]) Uebrigens auch dort nicht in dem Maasse, wie dies häufig angenommen wird. Vergl. den oben zitirten Aufsatz über die volksw. Grundbegriffe Gut, Werth, Preis, Vermögen u. s. w. (2. Aufl. 1885) im Eingange.



diesen Dingen gegenüber festzustehen und mit ihnen auch die bezüglichen „überdeckenden“ Ausdrücke.

Wenn aber in minder exakten Wissenschaften z. B. über die Definition so wichtiger Begriffe wie Volk, Staat, Nation, Gesetz, Verwaltung, Recht, Polizei, Strafe u. s. w. oder über solche wirthschaftliche Begriffe wie Gut, Werth, Preis, Kapital, Zins, Rente, Arbeit u. s. w. seit Alters, ja zum Theil seit Jahrhunderten gestritten wird, ohne dass dieser Streit endlicher Erledigung erheblich näher gerückt erschiene, so ist das, wie schon an anderem Orte zu zeigen versucht ist, sicherlich nicht Schwierigkeiten der Formulirung, sondern vorzugsweise eben dem Umstande zuzuschreiben, dass das zu charakterisirende Objekt nicht feststeht, und demgemäss auch nicht der dafür geeignete Ausdruck. Jenes Objekt gilt es also zu suchen, und das ist, wie sich schon aus dem Gesagten ergiebt, eine um so schwierigere Aufgabe, als mit den wechselnden Interessen der Wissenschaft auch die für solche Objektsbestimmung maassgebenden Momente dem Wechsel unterliegen.

Fragen wir nämlich, wie bei dieser Bestimmung zu verfahren ist, so scheinen zunächst natürlich die Gebote des Sprachgebrauchs Beachtung zu verdienen, und zwar einerseits die des überkommenen wissenschaftlichen, soweit solcher zu gewisser Festigung gelangt ist, sodann aber auch die des allgemeinen Sprachgebrauchs, da man andernfalls nicht nur sich selber unnöthige Schwierigkeiten des Ausdrucks und andern manche Schwierigkeiten des Verständnisses bereiten,

sondern sich namentlich auch jener nicht zu unterschätzenden Stütze berauben würde, welche geschickt benutzt auch auf volkswirthschaftlichem Gebiete sprachliche Ueberlieferungen uns zur Erkenntniss des Wesens der Dinge zu bieten vermögen[1]).

Indessen ist mit Beachtung dieser Ueberlieferungen des Sprachgebrauchs, wie schon bemerkt, durchaus nicht alles gethan. Denn jenem wissenschaftlichen Sprachgebrauch fehlt es eben vielfach an der vorausgesetzten Festigung. Und auch wo derselbe eine solche erreicht hat, bedarf er ja in vielen Fällen, wie wir sahen, jener Fortbildung und Wandlung, die von den Fortschritten wissenschaftlicher Erkenntniss nun einmal unzertrennlich ist.

Noch weniger ausreichend aber als der wissenschaftliche erweist sich regelmässig der überkommene allgemeine Sprachgebrauch.

Wir haben ihm zu folgen, aber natürlich nur insoweit zu folgen, als nicht andere Interessen der Wissenschaft als die vorhin berührten das Gegentheil erheischen. Und gerade derart entgegenstehende Interessen machen sich in der Finanzwissenschaft wie in der Volkswirthschaftslehre in sehr erheblichem Umfang geltend.

Denn einmal leiden wir ja im allgemeinen Sprachgebrauche, wie schon aus der Entwicklung desselben leicht zu erklären ist, vielfach unter Unbestimmtheiten und Verschwommenheiten der einzelnen

---

[1]) Weiteres a. a. O. Tüb. Zeitschrift 1869.



Ausdrücke und der mit denselben verbundenen Vorstellungen und leiden namentlich auch darunter, dass der überkommene Sprachschatz sich der wachsenden Ausdehnung des Kreises unserer Vorstellungen nicht entsprechend anzuschliessen vermag. Unsere Vorstellungen erweitern sich. Bewusst und unbewusst werden wir an Kenntnissen wie an Vorstellungen reicher. Aber insbesondere soweit dies unbewusst geschieht, suchen wir um neue Dinge zum Ausdruck zu bringen in dem überkommenen Sprachschatz eine Hilfe, die dieser nicht ausreichend zu gewähren vermag. Er selbst ist ja beschränkt, durch frühere Vorgänge in gewisse Grenzen gebannt. Und so sind wir genöthigt, auch die neuen Vorstellungen mit alten Ausdrücken sozusagen zu „überdecken", ohne uns der hieraus entstehenden Unbestimmtheit und Verschwommenheit unserer Ausdrucksweise immer bewusst zu werden.

Hat nun aber gerade die Wissenschaft, wie niemand bestreitet, die Aufgabe Unklarheiten im Bereiche unserer Vorstellungen entgegenzutreten, hat gerade sie unbestimmte Vorstellungen thunlichst durch bestimmte zu ersetzen, den Uebergang von Vorstellungen zu Begriffen anzubahnen und trägt gerade sie ausserdem in hohem Maasse dazu bei den Kreis unserer Vorstellungen zu erweitern, neue Vorstellungsobjekte zu schaffen und den überkommenen andere Gestalt zu geben, so erfordert gerade sie natürlich auch in grossem Umfange neue d. h. vom allgemeinen Sprachgebrauch abweichende Bezeichnungen resp. neue Auffassungen überlieferter Ausdrücke. Ueberdies können Abwei-

chungen vom allgemeinen wie amtlichen Sprachgebrauch schon insofern Bedürfniss sein, als es z. B. zur Befestigung gewonnener Kenntniss im Interesse der Wissenschaft liegen kann an der hergebrachten Auffassung dieses oder jenes Ausdrucks festzuhalten, während sich im amtlichen oder allgemeinen Sprachgebrauch ein Wandel vollzieht u. s. w.

Viel schwieriger als alle diese Dinge ist nun aber die weitere Frage, was geschehen soll, wenn nun aus diesem oder jenem Grunde Abweichungen von dem überkommenen Sprachgebrauch Bedürfniss werden, mit anderen Worten: wie man sich dann zu verhalten hat, wenn man ohne die Stütze des allgemeinen oder überkommenen wissenschaftlichen Sprachgebrauchs die Begriffe so oder so zu gestalten hat.

In dieser Beziehung ist als Richtschnur natürlich im Auge zu behalten, dass der gesuchte Ausdruck das Mittel sein soll, am Fortbau wissenschaftlicher Erkenntniss erfolgreicher zu arbeiten und eine geeignete Darstellung dieser zu erleichtern.

Wir haben jene Begriffe daher vor allem so zu gestalten, dass sie uns zu diesem Fortbau geeignete Bausteine sind. Und danach haben wir also — um das Gesagte nur an einigen allgemeinen Beispielen zu illustriren[1]) — z. B. den Begriff Gut für die hier in Rede stehenden Wissenschaften, bei denen es sich vor-

[1]) Weiteres insbesondere bezüglich des auch hier als Beispiel gewählten Begriffs Gut in m. Aufsatz über die volksw. Grundbegriffe Gut, Werth, Preis, Vermögen, Wohlstand, Einkommen a. a. O. (2. Aufl. 1885).

zugsweise um wirthschaftliche Dinge handelt, nicht etwa nach den Forderungen der Ethik, sondern vielmehr so zu gestalten, dass er es uns erleichtert solchen wirthschaftlichen Begriffen wie Wohlstand, Reichthum, Ertrag, Einkommen, Produktion und Konsumtion u. s. w. gerecht zu werden, haben ebenso bei der vom allgemeinen Sprachgebrauch abweichenden Fixirung des Preisbegriffs an die Bedürfnisse der volkswirthschaftlichen Lehren von Verkehr und Handel und nicht etwa an Bedürfnisse und Verhältnisse zu denken, bei denen es sich um Preise in ganz anderem Sinne handelt u. s. w.

Indessen gerade an dieses Erforderniss des Anpassens der zu „konstituirenden" Begriffe an die Bedürfnisse und Interessen der bezüglichen Wissenschaft knüpft sich nun ein Gebot, dem oft nicht hinreichend Beachtung geschenkt wird und das doch durchaus Beachtung verdient, das Gebot nämlich, bei solcher Gestaltung die bezüglichen Vorstellungsobjekte nicht einzeln, sondern in ihrem Verhältniss und ihrem Zusammenhang mit einander ins Auge zu fassen und der Definition des einzelnen Begriffs deshalb eine Klassifizirung ihm verwandter Begriffe und Begriffsgruppen vorausgehen zu lassen.

Derartige Klassifizirungen sind ja auch in manchen andern Beziehungen von Nutzen.

Geschickt gewählt erleichtern sie natürlich in hohem Maasse die Ueberlieferung wie die Aneignung bezüglichen Wissens, indem sie an Umfang der Darstellung sparen, es ermöglichen, das Gemeinsame als

solches vorzuführen und ins Licht zu setzen, auf diese Weise zwie- oder mehrfacher Darlegung derselben Dinge aus dem Wege zu gehen u. s. w.

Auch muss schon das Bemühen, eine geeignete Klassifizirung zu finden, insofern nicht unwesentlich zur Vertiefung unserer Kenntniss beitragen, als es wie leicht ersichtlich dazu nöthigt, dem Ursprung und den Ursachen des Gemeinsamen und des Besondern nachzugehen, um besser erkennen zu können, wie weit sich denn dieses und jenes erstreckt, wie weit es Beachtung verdient und unter welchen Umständen und Voraussetzungen es hier zutrifft, dort ganz und gar oder doch im wesentlichen zu vermissen ist[1]) u. s. w.

Vor allem aber ist es die ohne solches Hilfsmittel nicht leicht ins Werk zu setzende Abgrenzung von einander nahe stehenden Begriffen, mit andern

---

[1]) Ich erinnere hier nur z. B. an Sigwarts Worte (Logik Bd. 2 1878 S. 538 ff.): „Die Zweckmässigkeit einer Klassifikation ist bestimmt .... durch Rücksicht darauf, dass sie die natürliche Verwandtschaft der Dinge zum Ausdruck bringen soll“ .... weshalb „die über einander stehenden Gattungsbegriffe so gebildet werden müssen, dass sie die grösste Anzahl allgemeiner Urtheile möglich machen, also solches zusammenfassen, was so weit als möglich unter gemeinsame Sätze und Gesetze fällt“ u. s. w. Aehnlich übrigens Mill a. O. Bd. 2 1862 S. 264 ff.: „The properties therefore according to which objects are classified, should if possible, be those which are causes of many other properties .... the test of the scientific character (of a classification) is the number and importance of the properties which can be asserted in common of all objects included in a group.“ Gut auch Besobrasoff unter Bezugnahme auf Mill. Auf die bei solchen Klassifikationen im einzelnen zu beachtenden Momente wird unten näher eingegangen werden.

Worten: es ist die Auffindung entsprechenden Maasses der bezüglich des einzelnen Begriffs festzuhaltenden Begriffsmerkmale, was auf Grund derartiger Klassifizirung besser ins Werk zu setzen sein möchte als auf irgend einem andern Wege. Und gerade hiebei steht sehr Wichtiges in Frage.

Führt ein „Zuwenig" in diesen Dingen zu Unsicherheiten, so hat ein „Zuviel" leicht noch grössere Missstände, nämlich Widersprüche und Disharmonien andern Begriffen gegenüber im Gefolge. Und insbesondere diesem „Zuviel" dürfte allein auf dem Wege vorgängiger Klassifizirung verwandter Begriffe zu begegnen sein.

In der Volkswirthschaftslehre ist man in diesen Dingen freilich vielfach anderer Ansicht gewesen. Es dürfte aber auch nur wenige Gebiete unserer Wissenschaft geben, die mehr als die hier in Rede stehenden Probleme volkswirthschaftlicher Begriffsbestimmung unter jenem Mangel tieferer Erfassung, der sich mit dem einseitigen Vorherrschen der sog. historischen Richtung dort einbürgerte, gelitten haben.

So ist es, um nur weniger Beispiele hier zu gedenken, in der Volkswirthschaftslehre allerdings durchaus nicht ungebräuchlich, ja kaum jemand auffällig gewesen, dass man die Gesammtheit der sog. Produktionsfaktoren oder Werth schaffenden Momente in die drei Kategorien: Arbeit, Kapital und Boden zerlegte und doch gleichzeitig als Arbeit nur diejenige menschliche Thätigkeit bezeichnete, welche mit Beschwerde verbunden ist, ohne zu beachten, dass sich

aus jener Dreitheilung ja eine ganz andere Bestimmung dieses letzteren Begriffs ergeben muss, weil zweifellos auch nicht Beschwerde verursachende menschliche Thätigkeit (die man jedenfalls nicht als „Kapital“ oder „Grund und Boden“ bezeichnen könnte) „produktiv“ oder „Werth erzeugend“ sein kann [1]). Man theilte auch alle Einkommen in Unternehmereinkommen und Arbeits-, Kapital- und Bodenrenten und charakterisirte doch gleichzeitig jenes Unternehmereinkommen als das Ergebniss „kombinirter Verwendung“ von Kapital und Arbeit, ohne sich gegenwärtig zu halten, dass durch jene Viertheilung und durch die übliche Definition von Kapital- und Bodenrente der Begriff des Unternehmereinkommens schon in ganz anderer Weise bestimmt ist.

Aehnlich glaubte man denn auch in der Finanzwissenschaft z. B. alle Steuern in direkte und indirekte scheiden zu können und nahm doch gleichzeitig nicht Anstand, die einen nur als Konsumtions- oder Verbrauchs-, die anderen aber als Produktions- oder Produktions-Einkommens-, Ertrags- und Vermögenssteuern zu bezeichnen, ohne sich zu vergegenwärtigen,

---

[1]) Aehnliches gilt übrigens auch von der jener Dreitheilung heute hie und da vorgezogenen Viertheilung: Natur, Arbeit, Kapital und Boden; desgl. von jener anderen Dreitheilung: Natur, Arbeit und Kapital (incl. Boden). Nach allen solchen Gliederungen kommt man regelmässig zu anderer Auffassung von Arbeit als der oben erwähnten (mit Beschwerde verbundene menschliche Thätigkeit), welche die herrschende ist, obwohl gleichzeitig auch jene Drei- oder Viertheilung vertreten zu werden pflegt.

dass Produktion und Konsumtion ebensowenig sich ausschliessende Gegensätze sind als Verbrauch einerseits und Produktion, Ertrag, Einkommen und Vermögen andererseits, dass also auf dieser Basis eine umfassende Gliederung aller Steuern überhaupt nicht ins Werk gesetzt werden kann u. s. w.

Auffällige Versehen derselben Art sind in dieser Wissenschaft dann aber auch bei Bestimmung des hier in Rede stehenden Steuerbegriffs selbst gemacht. Und da gerade solche Versehen deutlich zeigen, wie nothwendig es ist, Begriffsdefinitionen dieser Art auf vorgängige Klassifizirung verwandter Begriffe zu stützen, sei wenigstens an einem Beispiele das Gesagte hier noch erläutert.

Nicht ein jüngerer Theoretiker, auch nicht ein einseitiger Vertreter jener begrifflichen Untersuchungen wie bemerkt über Gebühr abgeneigten sog. historischen Richtung, sondern einer der hervorragendsten Kenner und Forscher auf dem Gebiete des Steuerwesens hat noch kürzlich die Steuern nicht besser definiren zu können gemeint, als indem er sie als Abgaben bezeichnete, welche

> „von der Obrigkeit aus dem Vermögen aller Unterthanen gleichmässig erhoben werden zum Zwecke der Befriedigung der allgemeinen öffentlichen Bedürfnisse, wenn und soweit die Einnahmen aus dem privatrechtlichen Erwerb der Organe der öffentlichen Gewalt und aus denjenigen öffentlichen Geschäften unzureichend

sind, bei deren Ausübung besondere Abgaben erhoben werden“ [1]).

Sicherlich ist diese Charakteristik Helferichs auch in vielen Beziehungen belehrend und namentlich zur ersten Einführung in diese Dinge insofern vielleicht nicht ungeeignet, als sie auf die wichtigeren Eigenthümlichkeiten der Steuern als solcher verweist. Ebenso zweifellos ist aber andererseits, dass jene Charakteristik sehr erheblichen Bedenken unterliegt, indem sie namentlich ein „Zuviel“ von Begriffsmerkmalen im oben berührten Sinne in sich schliesst, was vermieden wäre, wenn jener Definition eine Klassifizirung der öffentlichen Einnahmen vorausgegangen wäre.

Lassen wir nämlich ganz dahingestellt, ob es — wie oft erörtert ist — angebracht oder nicht angebracht ist, Forderungen, die man hinsichtlich des zu definirenden Objekts zu stellen hat, in die bezügliche Definition selber aufzunehmen: bedenklich erscheint in jener Definition jene grosse Zahl von Voraussetzungen, an die dort das Zutreffen des Steuerbegriffs geknüpft ist, schon insofern, als es sicherlich schwer zu sagen sein möchte, wie hienach nun jene Staats- oder Gemeindeeinnahmen zu bezeichnen sind, bei welchen nicht alle jene aufgeführten Voraussetzungen zutreffen.

Wie wären also, so muss sich jeder, der nicht der Steuern allein gedenkt, angesichts jener Definition

[1]) Helferich: Allgemeine Steuerlehre (im erwähnten Handb. d. polit. Oek.), festgehalten in der 2. Auflage 1885.

offenbar fragen, wie wären z. B. jene Abgaben zu bezeichnen, die zwar auch, wie es dort heisst, „von der Obrigkeit erhoben werden“, aber nicht zur Befriedigung allgemeiner, sondern dieser oder jener besondern Bedürfnisse, oder die erhoben werden nicht aus dem Vermögen, sondern aus dem Einkommen der Unterthanen, oder zwar aus dem Vermögen, aber nicht aus dem Vermögen aller Unterthanen, oder doch nicht gleichmässig aus solchem Vermögen oder nicht allein aus dem Vermögen der Unterthanen sondern auch aus dem Vermögen von Fremden, oder die dann erhoben werden, wenn die „privatrechtlichen“ Einkünfte, bezw. die besonderen Abgaben aus öffentlichen Geschäften an sich nicht unzureichend sind? u. s. w. u. s. w.

Bei vorgängiger Klassifizirung der öffentlichen Einnahmen hätten sich Bedenken dieser Art Helferich sicherlich von selber aufgedrängt und hätten ihn, wie wohl kaum bezweifelt werden darf, zu der Ueberzeugung geleitet, dass es vorzuziehen sein möchte, den Kreis der Voraussetzungen, an deren Zutreffen der Steuerbegriff gebunden sein soll, ganz erheblich zu beschränken.

Was von Helferich gilt, gilt aber, wie wir später sehen werden, auch von manchen anderen. Sie haben, wenn sie in der Definition der Steuer fehlgegriffen, vorzugsweise darin gefehlt, dass sie versäumten diesen Begriff mit verwandten Begriffen in Zusammenhang zu bringen und ihn danach zu gestalten.

Uebrigens ist zuzugeben, dass gerade bei der De-

finition finanzwissenschaftlicher Begriffe Schwierigkeiten besonderer Art entstehen, wie sie z. B. bei Begriffen der Volkswirthschaftslehre im eigentlichen Sinne nicht in Frage kommen. Und auch hiebei sei noch mit einigen Worten verweilt.

Sind bei Begriffsdefinitionen im allgemeinen, wie sich aus dem Gesagten ergiebt, nur die Interessen einer Wissenschaft zu wahren, so ist im vorliegenden Falle, d. h. wenn es sich um Begriffe wie Gebühr, Beitrag, Steuer u. s. w. handelt, den Interessen mehrerer Wissenschaften zugleich Rechnung zu tragen. Denn neben dem, was die Finanzwissenschaft im eigentlichen Sinne oder die Finanzdogmatik gebietet, sind ja auch die Interessen der Finanzstatistik und namentlich die des allgemeinen und besonderen Staatsrechts sowie des Verwaltungsrechts zu beachten. Und während unter jenen Rücksichten auf das Ueberkommene und Hergebrachte, deren vorhin gedacht ist, neben dem etwa befestigten wissenschaftlichen Gebrauch in der Regel nur der allgemeine Sprachgebrauch Berücksichtigung erheischt, sind im vorliegenden Falle auch Rücksichten auf den amtlichen Sprachgebrauch und das dienstliche Interesse nicht unbeachtet zu lassen.

Man kann freilich einwenden, dass diese verschiedenen Interessen im grossen und ganzen Hand in Hand gehen, und im Falle etwaiger Differenzen die anderen Interessen jenen der Finanzwissenschaft zu weichen hätten und unbeachtet bleiben müssten.

Indessen im Grunde ist weder das eine noch das andere zutreffend. Denn ausser Acht dürfen die

Interessen jener neben der Finanzwissenschaft genannten Disziplinen schon deshalb nicht bleiben, weil abweichende Auffassungen desselben Ausdruckes für verschiedene Wissenschaften, wenn sie auch an sich geboten sein können, doch im Grunde mit mancherlei Unzuträglichkeiten verbunden sind, insofern sie leicht zu Missverständnissen und falschen Schlüssen, unberechtigten Annahmen oder unmotivirter Bekämpfung der Ansichten anderer verleiten, mit einem Worte: es der einzelnen Wissenschaft in hohem Maasse erschweren können aus der anderen den Gewinn zu ziehen, der anderenfalls erreichbar wäre.

Was aber das andere, jene angebliche Harmonie der Interessen betrifft, welche erhebliche Dissonanzen der soeben erwähnten Art überhaupt ausschliessen soll, so ist ja zuzugeben, dass in gewissen Grenzen eine solche Uebereinstimmung besteht. So ist sicherlich richtig, dass wenn z. B. die Finanzwissenschaft die öffentlichen Einnahmequellen, wie wir sehen werden, nach den wesentlichsten Eigenthümlichkeiten dieser Einnahmen zu klassifiziren hat, sie hiebei auch jene verfassungs- und verwaltungsrechtlichen Normen zu beachten hat, welche für die Klassifizirung derselben Einnahmen im Staats- und Verwaltungsrecht maassgebend sind. Und es ist nicht minder richtig, dass jene verwaltungsrechtlichen Normen wieder von erheblichem Einfluss auf die Organisation der Finanzbehörden sind, diese Organisation wieder von Einfluss auf die Etatsaufstellungen, letztere wieder von Einfluss auf die amtliche und ausseramt-

liche Finanzstatistik u. s. w., so dass es an Berührungen der erwähnten Art in der That nicht gebricht.

Zu beachten ist nur, dass solchen Zusammenhängen andererseits Disharmonien entgegenstehen, die in mancher Beziehung noch schwerer ins Gewicht fallen. So müssen im Staatsrecht natürlich vorzugsweise rechtliche Gesichtspunkte für die Gliederung bestimmend sein, und im sogenannten besonderen Staatsrecht sogar vorzugsweise solche Gesichtspunkte dieser Art, welche auf den bezüglichen einzelnen Staat und seine Verfassung und Verwaltung Bezug haben. Die Finanzwissenschaft dagegen hat nach den ihr gesteckten Zielen nicht nur über das Gebiet des einzelnen Staates hinauszugreifen, sondern neben den rechtlichen Momenten vorzugsweise Fragen der Zweckmässigkeit, Rathsamkeit, Ausführbarkeit u. s. w. zu beachten. Und diese verschiedenen Gesichtspunkte führen in manchen Beziehungen hier und dort zu sehr verschiedenen Resultaten. So kann es — um nur eines Beispieles hier zu gedenken — z. B. im Staatsrechte angebracht sein, bei Bestimmung des Begriffes der Gebühr vorzugsweise darauf Rücksicht zu nehmen, in welcher Weise und von welchen Organen die bezügliche Zahlung festgesetzt und ihre Höhe bestimmt wird, und demgemäss z. B. die im Verwaltungswege festzusetzenden Zahlungen von dem Begriffe der Gebühren auszuschliessen, und nur solche Zahlungen dahin zu rechnen, die wie z. B. die Gerichtssporteln wegen des ausschliesslichen Jurisdiktionsrechtes des Staates oder die Postportobeträge in Folge bestehenden Post-

zwanges, desgleichen die Münzgebühren wegen staat lichen Münzrechtes u. s. w. von so generell bindendem Charakter sind, dass es angezeigt erscheint, sie statt durch Verwaltungsorgane vorzugsweise im Wege der Gesetzgebung zu regeln.

Die Finanzwissenschaft dagegen hat derartigen Gesichtspunkten des Rechtes und der Gesetzgebungspolitik zwar Beachtung zu schenken, aber auf sie viel weniger Gewicht zu legen als z. B. darauf, wie es sich wirthschaftlich mit diesen Dingen verhält, wie sich thatsächlich die mit der bezüglichen Abgabe verbundene Last und Beschwerde gestaltet, ob es geboten ist, bei den bezüglichen Preisgestaltungen auch öffentliche Interessen zu wahren oder ob ähnlich wie in privatwirthschaftlichen Vorgängen Interessen dieser Art regelmässig nicht ins Gewicht fallen u. s. w.

Danach hat denn also die Finanzwissenschaft, wie eingehender unten dargelegt werden soll, in diesen Dingen andere Wege zu gehen als das Staatsrecht und hat namentlich auch manche im Verwaltungswege zu regelnde Zahlungen, wie Eisenbahn-Fahr- und Frachtgelder, Kanal- und Hafengefälle, Zahlungen für den Besuch oder die Benützung öffentlicher Lehranstalten oder sanitärer Institute u. s. w. um der bei diesen Dingen zu beachtenden öffentlichen Interessen willen den Gebühren zuzuweisen.

Zu allen diesen Disharmonien treten aber noch Disharmonien anderer Art.

So kann es z. B. im Staatsrecht und ebenso auch

im Verwaltungsrecht genügen, die einzelne Abgabe nur in ihrer Totalität entweder als Gebühr bezw. Beitrag oder als Steuer hinzustellen, während die Finanzwissenschaft es in vielen Fällen hiebei nicht bewenden lassen darf, sondern bemüht sein muss, auch den Charakter der einzelnen Theile solcher Zahlungen zu erfassen und danach z. B. den Kaufstempel, die Passgebühren, den Gas- oder Wasserzins u. s. w. in zwei Dinge: Gebühr und Steuer zu zerlegen, und dieselbe Abgabe hienach in doppelter Weise: in ihrer Gesammtheit und in ihren einzelnen Theilen zu charakterisiren, zu ersterem Behufe den Versuch zu machen, die Grenze zwischen jenen beiden Theilen zu bestimmen, um danach zu entscheiden, welchem der letzteren in derselben Abgabe das Uebergewicht gebühre u. s. w.

Und wie sich in diesen Beziehungen Gegensätze zwischen den Forderungen der Finanzwissenschaft und den Forderungen des Staats- und Verwaltungsrechtes ergeben, so zeigen sich ähnliche Gegensätze auch z. B. zwischen den Interessen der Finanzwissenschaft im eigentlichen Sinne und denen der Finanzstatistik und der Finanzpraxis.

Auch da sind einerseits, wie wir schon sahen, viele Zusammenhänge und viele Uebereinstimmungen zu konstatiren: Zusammenhänge z. B., die sich daraus ergeben, dass gewisse Gemeinsamkeiten bezüglich der Erhebung und Veranlagung der Abgaben und hiemit wieder in Zusammenhang stehende Gemeinsamkeiten in der Organisation der bezüglichen Behörden sowohl der

Finanzpraxis und der an diese sich schliessenden Finanzstatistik als auch der Finanzwissenschaft im eigentlichen Sinne Anlass geben können, gewisse Kategorien von Zahlungen als zusammengehörig hinzustellen und zu behandeln. Und so empfiehlt es sich z. B. gerade unter diesem Gesichtspunkte übereinstimmender Forderung erstens der Finanzpraxis (nach den Etatsaufstellungen und den hiemit zusammenhängenden Organisationen der Finanzbehörden), zweitens der Finanzstatistik, die wieder den Gliederungen jener Etats zu folgen tendirt, und endlich der Finanzwissenschaft im eigentlichen Sinne, die in vielen Beziehungen unter denselben Einflüssen steht: direkte und indirekte Steuern nicht, wie es oft geschieht, nach wörtlicher Auffassung dieser Bezeichnung, auch nicht derart aufzufassen, dass man wie vorhin berührt wurde etwa direkte und Produktions-, sowie andererseits indirekte und Konsumtionssteuern identifizirt, sondern vielmehr davon auszugehen, dass die Art der Veranlagung und Erhebung und die dem entsprechende Organisation der Behörden entscheidend ist. Desgleichen empfiehlt es sich, vorzugsweise unter denselben Gesichtspunkten Gebühren und Beiträge zu scheiden u. s. w.[1]).

Indessen so richtig es ist, dass Harmonien dieser Art bestehen — andererseits gehen die Interessen der Finanzpraxis und Finanzstatistik und die der Finanzwissenschaft im eigentlichen Sinne auch wieder weit auseinander, z. B. insofern, als für die Finanzpraxis

---

[1]) Vgl. unten VII. Kapitel.

eine weitere Gliederung mancher von ihr aufgestellter Einnahmegruppen wie z. B. von direkten Steuern und Beiträgen nur in ganz untergeordnetem Maasse Bedürfniss ist, während in der Finanzwissenschaft trotz alles Gemeinsamen beider Theile dennoch Scheidung Bedürfniss ist, ebenso in mancher Beziehung eine Scheidung von indirekten Steuern und Gebühren, wo in der Praxis gemeinsame Bezeichnung genügt.

Auch steht es durchaus ähnlich mit der Klassifizirung der Strafen. In der Finanzwissenschaft hat man diese natürlich weder zu den Steuern noch auch zu den Gebühren zu zählen, sondern als eigenthümliche, besondere Einnahmen hinzustellen. In der Finanzpraxis dagegen und dem entsprechend in der Finanzstatistik verhält es sich in dieser Beziehung anders.

Die Finanzverwaltung zieht es aus leicht zu erkennenden Gründen: wegen der Identität der bez. Zahlungspflichtigen und der Identität der vereinnahmenden Organe, desgleichen wegen der Gemeinsamkeit der hier und dort in Betracht zu ziehenden gesetzlichen und administrativen Vorschriften u. s. w. regelmässig vor, eine Trennung dieser Art nicht zu machen, sondern z. B. die Schulstrafen neben den Schulgeldern, die Postkontraventionsstrafen neben den Postgebühren, die Zolldefraudationsstrafen neben den Zollgefällen u. s. w. in je eine Einnahmekategorie zu stellen. Und die Finanzstatistik ist im allgemeinen genöthigt, sich der Praxis hierin anzuschliessen, da es ihr ja an Anhalt gebricht solche Scheidung selbständig durchzuführen, während die Finanzwissenschaft natürlich an

derartige Rücksichten nicht gebunden ist und daher Strafen und Gebühren, Strafen und Beiträge, Strafen und Steuern u. s. w. zu scheiden hat.

Wir sehen also: es sind mancherlei zum Theil sich widerstreitende Grundsätze, die bei der Definition finanzwissenschaftlicher Begriffe zu beachten sind. Und es bleibt nichts anderes übrig, als zwischen diesen thunlichst zu vermitteln, und im Zweifel das Interesse der Finanzwissenschaft (im eigentlichen Sinne) voranzustellen.

Besonders ernst gestaltet sich aber neben allen diesen auf grundsätzliche Dinge bezüglichen Schwierigkeiten eine Frage, welche die Ausführung nach Maassgabe dieser Grundsätze betrifft, und bei der hier zum Schluss zu verweilen um so mehr geboten erscheint, als bezüglich ihrer der Verfasser dieser Zeilen einen von den Ansichten anderer abweichenden Standpunkt festhält, der wie er demselben bisher schon manche Angriffe zugezogen hat, so auch Anlass zu manchen Einwendungen ernster Art gegen einige unten folgende Definitionen geben könnte.

Es wird nämlich vielfach angenommen und liegt ja im Grunde auch nahe anzunehmen, dass überall, wo Definitionen d. h. — so sollte man denken — Vorstellungsab- oder -umgrenzungen gegeben werden sollen und wo überhaupt „Begriffe“, also solche Vorstellungen in Frage stehen, die sich von

anderen gerade durch die Bestimmtheit und Schärfe ihrer Umrisse unterscheiden sollen — da in der That auf durchaus scharf gezogene Scheidelinien zu achten sei und demgemäss solche Ausdrücke wie ein angehängtes „u. s. w.“ oder „u. dergl.“ oder ein zugefügtes „vorzugsweise“ oder „insbesondere“ etc. ebenso vermieden werden müssten, wie ein Schwanken oder ein Wechsel in der Wahl der bei der Definition gewählten Ausdrücke.

Nach Ansicht des Verfassers dieser Zeilen aber ist das nicht zuzugeben. Zusätze jener Art, wie sie auch in den folgenden Definitionen nicht fehlen werden, sind gestattet. Und das aus folgenden Gründen:

Will man Unbestimmtheiten wie die eben berührten durchaus vermeiden und so den Schein scharfer Grenzlinien wahren, so ist das an sich, wie man sich leicht überzeugen wird, nicht schwer ins Werk zu setzen. Man entscheide sich dann nur einfach für diese oder jene bestimmt und scharf gezogene Grenzlinie, halte sich womöglich an Zahlen, nenne z. B. „Fabriken“ solche Werkstätten, in denen Feuer-, Wasser- oder Dampfkräfte benutzt werden oder in denen eine mit Ziffern genau bestimmte Menge von Arbeitern beschäftigt ist, lasse ähnlich z. B. den „Grossbesitz“ mit der bestimmt umgrenzten Fläche von 100 oder 150 Hektar, den Mittelbesitz mit ebenso ziffermässig normirter Hektarenzahl beginnen u. s. w. und jenes Ziel wäre erreicht.

Indessen fragt sich, ob derart scharf gezogene

Linien nicht in vielen Fällen eben nur Schein wären und zwar ein gefährlicher, und ob es deshalb nicht mannigfach vorzuziehen sein möchte, es bei minder scharfen aber unseren Bedürfnissen und dem Stande unserer Erkenntniss mehr entsprechenden Linien bewenden zu lassen. Und diese Fragen möchten für Wissenschaften wenigstens wie die hier in Rede stehende zu bejahen sein.

Je mehr man sich nämlich mit diesen Dingen beschäftigt und je aufrichtiger und ernstlicher man bemüht ist der Wahrheit die Ehre zu geben d. h. sich nur dem wirklichen Sachverhalt der Dinge entsprechend auszudrücken, um so deutlicher erkennt man, dass es dem Interesse der Erweiterung und Vertiefung unserer Erkenntniss deshalb nicht immer entspricht auf feste, ganz und gar scharfe Grenzlinien in diesen Dingen Bedacht zu nehmen, weil es in vielen Fällen noch nicht gelungen ist, die bezüglichen Vorstellungen zu Begriffen im eigentlichen Sinne zu gestalten, weil wir uns da sozusagen noch vielfach auf dem Uebergange von Vorstellungen zu Begriffen, oder besser gesagt auf dem Uebergange von Vorstellungen, die weniger als Begriffe zu bezeichnen sind, zu solchen befinden, die eher dieses Namens würdig scheinen, und weil es durchaus nicht rathsam, ja in vielen Fällen absolut unausführbar ist, diesem Entwickelungsgange erfolgreich vorzugreifen.

Was das letztere betrifft, so liegt es an sich ja natürlich sehr nahe einzuwenden, dass wo es in dieser Weise noch an festen Vorstellungsgrenzen fehle, da es

eben Aufgabe der Wissenschaft sei, den Uebergang zu solchen anzubahnen und speziell Aufgabe wissenschaftlicher Begriffsbestimmung, dieses Werk in Angriff zu nehmen und zu vollenden. Indessen würde, wer das behauptet, übersehen: dass erstens man mit solchem Verlangen in vielen Fällen der Wissenschaft geradezu unmögliche, menschliche Kraft weit übersteigende Aufgaben stellen würde, und zweitens in vielen andern Fällen das hiebei gesetzte Ziel mit dem zur Erreichung desselben zu machenden Aufwand in argem Missverhältniss stehen, ja an sich gar nicht erstrebenswerth sein möchte.

Man vergegenwärtige sich nur einzelne Fälle, und man wird sich leichter hievon überzeugen.

Man versuche also einmal z. B. genau diejenigen Vorstellungen zu fixiren, die sich an Ausdrücke wie die oben erwähnten: Fabrik und Grossbesitz oder solche Bezeichnungen wie Handwerk, Gewerbe und Hausindustrie, Lehrling u. s. w. oder auf wirthschaftspolitischem Gebiete z. B. an Ausdrücke wie Fabrikgesetzgebung, Arbeiterversicherung, Gewerbefreiheit und -unfreiheit, Post und Postzwang u. s. w. knüpfen, und man wird sich überzeugen, dass in fast allen solchen Fällen Dinge in Frage stehen, die in der Entwickelung begriffen, sozusagen im Fluss der Zeiten stehen, über die wir heute anders denken als vor zwanzig oder dreissig Jahren, nach solchem Zeitraum auch wahrscheinlich wieder ganz anders denken werden als heutzutage; und sodann, dass es sich auch um örtlich, zum mindesten von Staat zu

Staat und Land zu Land sehr verschiedene Dinge handelt[1]).

Fabrik und Fabrikgesetzgebung, Gewerbe und Gewerbefreiheit, Post und Postzwang u. s. w. — alles das sind ja nach deutschem Herkommen und deutschem Rechte andere Dinge als nach englischem Herkommen und englischem Recht, in England wieder andere Dinge als in Frankreich oder in Italien, Belgien u. s. w.

Und weil das der Fall und weil es namentlich in ewiger Neugestaltung begriffene Dinge sind, um die es sich hier handelt, haben wir es weder zu durchaus festen Vorstellungsgrenzen bezüglich ihrer bisher ge-

---

[1]) Allerdings hat man in diesen Dingen hie und da wohl auch eine Scheidung der hier in Rede stehenden Begriffe versucht, indem man meinte, „historische Begriffe" der Volkswirthschaftslehre und Finanzwissenschaft und andere Begriffe dieser Wissenschaften trennen zu können. Indessen wer genauer erwägt, welche unter den jenen Wissenschaften eigenthümlichen Begriffen — und von solchen ist doch hier nur die Rede — solche Scheidung gestatten, und welche dieser Begriffe hienach nicht als historische zu bezeichnen sein möchten, würde die Zahl letzterer ausserordentlich klein finden. Jene sog. Grundbegriffe der Volkswirthschaftslehre z. B. wären, wie schon das Gesagte ergiebt und an anderem Orte eingehender zu zeigen versucht ist, sicherlich nicht hieher zu rechnen, ebensowenig die im Folgenden zu behandelnden finanzwissenschaftlichen Grundbegriffe, noch weniger die sogleich zu erwähnenden, der Volkswirthschaftspolitik angehörigen. Gerade weil man sich bei der Definition aller dieser Begriffe dem Wandel in dem Fortschreiten unserer Erkenntniss, in den Bedürfnissen unserer Wissenschaft u. s. w. anzuschliessen hat, sind diese Begriffe „historische" in dem in jenem Einwand ins Auge gefassten Sinne.

bracht, noch können wir überblicken, welche Grenzen für die nächste Zeit Bedürfniss sein möchten, und laufen daher, wenn wir trotzdem derartige Grenzen zu ziehen versuchen, Gefahr die Wissenschaft eher zu schädigen als zu fördern.

Vergegenwärtigen wir uns das noch spezieller an zwei Beispielen, zuerst an dem der Post!

Lassen sich wirklich — so fragen wir — die Aufgaben und Funktionen dieser Anstalt in scharfen Linien so fixiren, dass dabei Ausdrücke wie „insbesondere“ oder „vorzugsweise“ oder ein angehängtes „u. s. w.“ oder „und dergl.“ etc. vermieden werden könnten?!

Wer diese Frage bejahen zu können glaubt, der versuche nur einmal die bezüglichen scharfen Linien zu finden!!

Soll da ohne Gebrauch von Zusätzen jener Art z. B. allein der Briefbeförderung gedacht werden? Und wenn man andere Wege wählt und auch anderer Beförderungsobjekte als der Briefe eingedenk sein will, soll dann die Post z. B. schlechtweg als Anstalt zur Beförderung oder regelmässigen Beförderung von Briefen und Geldern oder von Briefen und Drucksachen oder von Briefen, Geldern und Drucksachen oder von Briefen, Geldern, Drucksachen und Waarenproben charakterisirt werden? und wo wäre in diesen Dingen die Grenze zu finden? wo wäre der Nennung anderer Beförderungsobjekte ohne den Gebrauch jenes verpönten „u. s. w.“ oder „und dergleichen“ ein Ziel zu setzen, wenn nicht zu unbefriedigenden, ja geradezu

falschen Auffassungen verleitet werden soll? Wäre da auch z. B. der noch heute in vielen Ländern bestehenden Personenbeförderung durch die Post zu gedenken? oder der auf Grund internationaler Postverträge in immer weiteren Gebieten wie bekannt sich einbürgernden Packetbeförderung? Und wie wäre es namentlich möglich, in diesen von Land zu Land wie von Zeit zu Zeit in so hohem Maasse schwankenden und wechselnden Dingen Wesentliches und Unwesentliches, Charakteristisches und nicht Charakteristisches zu trennen, ohne der Willkür oder dem Zufall Raum zu geben und zu an sich unrichtigen und verkehrten Vorstellungen zu leiten?!

Ganz ähnlich steht es aber auch in jenen anderen Fällen und so namentlich, um auch dieses Beispiels noch zu gedenken, bezüglich des Begriffs der Gewerbefreiheit.

Man erwäge nur, welche Fülle von Dingen derjenige in Betracht zu ziehen hätte, der Gewerbefreiheit und Gewerbeunfreiheit in scharfen, keine Lücke lassenden Linien scheiden wollte, wie er in diesen von Land zu Land und von Zeit zu Zeit so verschieden gestalteten Dingen die Vorschriften nicht nur der Gewerbeordnungen verschiedener Länder, sondern auch manche andere öffentlich- und privatrechtliche Normen in Betracht zu ziehen hätte, welche Schwierigkeiten entstehen würden, wenn er dann versuchen wollte, über dem, was hienach etwa Gewerbefreiheit nach deutschen, nach französischen, nach englischen, nach italienischen Vorstellungen u. s. w. ist — über allen

diesen Dingen sozusagen einen allgemeinen Begriff der Gewerbefreiheit überhaupt zu bestimmen; wie sehr hiebei der Willkür Thür und Thor geöffnet wäre, und auf welche Schwierigkeiten namentlich jeder Versuch der Begründung und Rechtfertigung der so oder so gewählten scharfen Grenzlinien stossen würde, sowie namentlich auch, welcher Gewinn aus solchem Vorgehen zu erwarten stände!!

Würden denn wirklich — um allein des letzteren hier noch zu gedenken — jenem steten Wechsel gegenüber, in dem sich die bezüglichen Verhältnisse, Anschauungen, Normen u. s. w. befinden, Fixirungen jener Art eine Stütze und nicht eher eine Fessel sein!? Würden solche Fixirungen nicht leicht dahin führen, unsere Vorstellungen mit jenem in diesen Dingen sich vollziehenden Wandel in Konflikt zu bringen, unsere Vorstellungen in Bahnen zu drängen, die mit diesem Wandel ausser Konnex, mit ihm vielleicht in Widerspruch stehen, und danach das Verständniss desselben eher erschweren als erleichtern?

Wer diese Dinge unbefangen prüft, wird zugeben müssen, dass es in manchen Fällen vorzuziehen ist, nicht scharfe Grenzen zu fordern, mit anderen Worten also den Gebrauch solcher Ausdrücke wie „u. s. w." oder „und dergleichen", „vorzugsweise" etc. in Definitionen der hier in Rede stehenden Art nicht auszuschliessen.

Ganz ähnlich verhält es sich nun aber auch, wie schon an anderem Orte bemerkt ist, mit solchen Begriffen der Volkswirthschaftslehre wie Gut, Werth, Preis

u. s. w. und ähnlich namentlich auch mit manchem der im Folgenden zu erörternden finanzwissenschaftlichen Begriffe.

Auch da heisst auf ganz und gar scharfe Grenzen dringen aus den soeben erörterten Gründen in vielen Fällen Unmögliches oder Verkehrtes verlangen, nach dem Scheine von Sicherheit der Erkenntniss haschen, wo solche thatsächlich mangelt, und so die Entwickelung unseres Wissens im Grunde nicht fördern sondern erschweren.

So weit unsere Erkenntniss reicht und so weit es hienach den Interessen der Wissenschaft in der That entsprechend erscheint, soll man fixiren, scharfe Linien ziehen, wie es der Ausdruck Definition an sich an die Hand giebt. Darüber hinaus sind auch bei Begriffsbestimmungen der hier in Rede stehenden Art jene anscheinend Tadel verdienenden Unbestimmtheiten wie ein zugefügtes „u. s. w.“, „vorzugsweise“ etc. oder ein Wechsel in der Wahl der Ausdrücke nicht zu tadeln, sondern geboten. Und nicht nur dem Vorwurf der Spitzfindigkeit setzt sich derjenige aus, der dem zuwider handelt, sondern er beeinträchtigt und schädigt auch seine eigenen Ausführungen ähnlich wie ein Maler, der die Gesammtheit der darzustellenden Objekte, entfernte wie nahe, in gleicher Schärfe der Umrisse uns vorzuführen versucht, oder — um noch ein anderes Bild zu gebrauchen — ähnlich etwa wie ein Landwirth, der über den Betrieb seiner Wirthschaft für eine lange Reihe von Jahren zum voraus genaue Weisungen giebt, ohne zu erwägen, dass für welche Ge-

wächse, zu welchen Zwecken u. s. w. der Boden im einzelnen Jahr zuzurichten sein wird, zunächst noch gar nicht zu überblicken ist und dass ohne solche Kenntniss selbst aus den überlegtesten Weisungen jener Art mehr Schaden als Nutzen hervorgehen muss[1]).

---

[1]) Welchen Liebenswürdigkeiten man sich übrigens aussetzt, wenn man lieb gewordener Tradition entgegen Ansichten wie die oben dargelegten verficht, dafür hier nur ein Beispiel, das es vielleicht verdient etwas tiefer gehängt zu werden, und das sich in einem der letzten Jahrgänge der Zeitschrift für die gesammte Staatswissenschaft befindet: „Diese seine (Neumanns) Definitionen“ — heisst es da in einer Kritik meiner schon im angeführten Aufsatze (vgl. oben S. 6 Anm. 1) vertretenen bezüglichen Ansichten — „sind ausdrücklich so formulirt, dass der Definirende sich nicht an sie zu binden braucht ..... Sie enthalten nur ein Minimum von bestimmten Momenten: den Zuthaten der Zukunft wird durch ein »u. s. w.« vorsorglich die Thür geöffnet, und die Unklarheit der Gegenwart beruhigt sich mit der Erkenntniss, dass die Wissenschaft im steten Fortschritt begriffen sei. Aber .... die Geschichte des menschlichen Wissens wird .... unerbittlich ihr Verdikt fällen über eine wissenschaftliche Richtung, die nicht klar sein will“ u. s. w. Sodann später: „Glücklicherweise ist diese Ansicht von den Grundsätzen für die Definitionen der V.W.L., welche dieselben in eine Linie stellt mit Schneidermachwerken, die auf Zuwachs gearbeitet sind, ... die jetzt gar nicht passen, auch nicht passen sollen (!) .... nur von Neumann vertreten“ u. s. w. u. s. w. Verfasser dieser sicherlich ebenso wohlüberlegten als wohlwollenden Auslassungen ist Heinrich Dietzel (Jahrg. 1883 der Zeitschrift für Staatswissenschaft S. 47 ff.).

Zweites Kapitel.

Der Begriff der öffentlichen oder der Staats- und Gemeindeeinnahmen.

Bevor hier eine Gliederung der Staats- und Gemeindeeinnahmen versucht wird, ist zunächst der Frage näher zu treten, was denn „Staats- und Gemeindeeinnahmen“ oder wie sie fortan auch genannt werden sollen: „öffentliche Einnahmen“ in dem hier in Rede stehenden Sinne sind.

Abgesehen von den sicherlich nicht zu unterschätzenden Schwierigkeiten, die sich an die hier wesentlich ins Gewicht fallenden Begriffe des Staats und der Gemeinde knüpfen und auf die hier, von kurzen Bemerkungen abgesehen[1]), überhaupt nicht näher eingegangen werden soll, könnte jene Frage freilich manchem als eine müssige oder doch eine leicht zu beantwortende erscheinen.

Im Grunde aber ist weder das eine noch das andere zuzugeben. Und namentlich hat man sich vor

---

[1]) Vgl. unten S. 61.

dem Irrthum zu hüten, als ob jene „öffentlichen Einnahmen“ etwa mit den „Einnahmen“ des Staats und der Gemeinde zu identifiziren seien.

Das anzunehmen liegt nahe, und ist selbst von jenen, die sich eingehender mit diesen Dingen zu beschäftigen Anlass hatten, nicht selten angenommen, ist aber deshalb nicht minder irrig. Und es ist im Grunde auch gar nicht schwer dies darzulegen.

Wäre es nämlich anders, wären wirklich alle „Einnahmen“ des Staats oder der Gemeinde auch „öffentliche“ — oder „Staats- oder Gemeindeeinnahmen“ in dem hier in Rede stehenden Sinne, der z. B. dem folgenden Versuche einer Gliederung dieser Einnahmen zu Grunde zu legen ist, so würden, wie man sich leicht überzeugt, auch z. B. öffentliche Brandkassengelder, gerichtliche oder polizeiliche Depositen, Einlagen in staatliche oder kommunale Sparkassen u. s. w. diesen Staats- und Gemeindeeinnahmen zuzuzählen sein.

Denn unter „Einnahmen“ jemandes hat man ja, worauf an anderem Orte näher eingegangen ist[1]), den Inbegriff aller derjenigen Güter (im volkswirthschaftlichen Sinne dieses Worts) zu verstehen, welche in die rechtliche oder thatsächliche Verfügungsgewalt jemandes übergehen, und im Grunde kann darüber kein Zweifel sein, dass jene Sparkasseneinlagen, De-

---

[1]) Ich erlaube mir auch hier zunächst auf meinen Aufsatz über die volkswirthschaftlichen Grundbegriffe Gut, Werth, Preis, Vermögen, Einnahme, Einkommen u. s. w. (a. a. O. 2. Aufl. 1885) Bezug zu nehmen.

positen u. s. w. Güter (in jenem Sinne) sind, die in die Verfügungsgewalt der bezüglichen Staaten bezw. Gemeinden treten.

Ebensowenig wie mit den „Einnahmen" des Staats bezw. der Gemeinde dürfen jene „öffentlichen Einnahmen" in dem hier in Rede stehenden Sinne nun aber mit dem Einkommen oder den Einkünften des Staats und der Gemeinde identifizirt werden.

Denn thäte man das, so würden — da Einkommen, wie zu zeigen versucht ist[1]), der Inbegriff derjenigen Einnahmen ist, welche in gewisser Zeit in das rechtliche Vermögen jemandes übergehen, und deren Fortdauer oder öftere (periodische) Wiederkehr wahrscheinlich ist — zu den Staats- und Gemeindeeinnahmen, ordentlichen oder ausserordentlichen[2]), z. B. nicht die Einnahmen aus Domänenverkäufen oder Anlehen zn rechnen sein, während andererseits z. B. die fortlaufenden Einnahmen an öffentlichen Brandversicherungsgeldern dazu gezählt werden müssten, was sicherlich nicht zu billigen wäre, da es ohne ausreichenden Grund allem bisherigen Gebrauche widerspäche.

Um klarer in diesen Dingen zu sehen, scheint es sich daher zu empfehlen zwar von jenem Begriff der Einnahmen auszugehen, dann aber zu bestimmen, in welchen Richtungen dieser modifizirt werden muss, um zu dem hier in Rede stehenden engeren Begriff

---

[1]) In dem S. 44 Anm. 1 genannten Aufsatze.

[2]) Vgl. unten S. 61.



der öffentlichen oder der Staats- und Gemeindeeinnahmen (im eigentlichen Sinne) zu gelangen.

Auf diesem Wege überzeugt man sich bald, dass Beschränkungen dieser Art in drei Richtungen geboten sind.

Zunächst insofern als persönliche Dienste auszuschliessen sind.

An sich wären diese, soweit sie dem Staate oder der Gemeinde geleistet werden, natürlich den „Einnahmen" des Staats bezw. der Gemeinde zuzuzählen. Denn persönliche Dienste sind, nach der jetzt herrschenden Auffassung wenigstens (die auch der Verfasser für berechtigt hält), „Güter" und daher, soweit sie in die Disposition jemandes treten, „Einnahmen" desselben. Es gehören zu den Einnahmen des Staats bezw. der Gemeinde also auch z. B. solche diesen Körperschaften geleistete Dienste wie die des Militärs, der Geschworenen, der Vormünder, der Stadträthe und Stadtverordneten, der Gemeinderäthe u. s. w.

Ebenso zweifellos aber ist, dass diese Dienste thatsächlich bisher nicht zu den öffentlichen oder den Staats- und Gemeindeeinnahmen in dem hier in Rede stehenden Sinne, wie er auch der Aufstellung der Etats zu Grunde gelegt zu werden pflegt, gerechnet worden sind. Und es scheint auch durchaus kein genügender Grund vorzuliegen, von diesem Gebrauche abzugehen. Im Gegentheil, es möchte sich empfehlen, in dieser Beziehung sowohl die Harmonie mit den bei Aufstellung der Staats- und Gemeindeetats hergebrachten Auffassungen als auch die Harmonie mit den üblichen

Auffassungen von der Aufgabe der Finanzwissenschaft zu wahren.

In einer Beziehung könnte gerade das letztere freilich in Frage gestellt werden, insofern nämlich als sich in den Grundsätzen, die einerseits bei der Vertheilung der zu leistenden öffentlichen Dienste und andererseits bei der Umlegung anderer öffentlicher Lasten festzuhalten sind, wie schon an anderem Orte eingehender auszuführen versucht ist[1]), mancherlei Harmonie zeigt. Dort wie hier gilt es namentlich jenen Forderungen „austheilender Gerechtigkeit" zu entsprechen, die in der Vertheilung der bezüglichen Lasten nach den Kräften der Betheiligten, nach ihrer Steuer- bezw. Leistungsfähigkeit gipfeln. Und jenes besondere wissenschaftliche Interesse, das sich z. B. an die Erörterung der Wehr- oder Militärersatzsteuer knüpft, beruht zum grossen Theile gerade auf dieser Gemeinsamkeit hier und dort zu beachtender Grundsätze.

In vielen andern Beziehungen zeigen sich bezüglich der Vertheilung öffentlicher Dienste und der Umlegung anderer öffentlicher Lasten aber auch wieder grosse Disharmonien, insofern erstens der Kreis von Personen, von denen man öffentliche Dienste verlangt, aus leicht zu erkennenden Gründen: wegen der Verbindung dieser Dienste mit der betreffenden Person, wegen der Abhängigkeit dieser Dienste von der bezüglichen geistigen oder körperlichen Befähigung der

[1]) In dem Aufsatze: Die Wehrsteuer, Beiträge zur Erkenntniss und Beurtheilung dieser Steuer, im Finanz-Archiv (herausgegeben v. G. Schanz) Jahrg. 1887 Heft 1.



Person und ihrem guten Willen u. s. w. regelmässig ein viel kleinerer ist als der Kreis der zu Leistungen anderer Art an Staat und Gemeinde herangezogenen Personen, und es zweitens auch innerhalb dieses beschränkten Kreises thätsächlich natürlich viel weniger durchführbar ist eine Vertheilung z. B. von Militär- und ähnlichen Diensten nach den bezüglichen Kräften eintreten zu lassen, als dies bei anderen Lasten der Fall ist.

Insbesondere diesem Umstande ist es denn auch wohl zuzuschreiben, dass sich thatsächlich die Finanzwissenschaft herkömmlich einer Betrachtung der Umlegung jener persönlichen Dienste enthalten hat, und auf dieser Basis es zu einer anders gestalteten Gliederung der Staatswissenschaften gekommen ist, an der festzuhalten sich empfehlen möchte.

Um hiebei noch mit einigen Worten hier zu verweilen, so ist diese Gliederung freilich keine ganz unbestrittene. Es gab eine Zeit, da man wähnte, die Gesammtheit der Staatswissenschaften in andrer Weise gliedern zu können, nämlich unter dem Gesichtspunkte, dass ein Theil derselben die das öffentliche Gemeinwesen betreffenden Dinge historisch-statistisch, die andern aber „dogmatisch“ und dann entweder vom Standpunkte des Rechts oder von dem der Moral oder von dem der Klugheit oder Zweckmässigkeit aus zu behandeln hätten[1]). Heute weiss man, dass eine

---

[1]) Ich denke hier natürlich namentlich an die, abgesehen von ihrer Systematik der Staats- und Gesellschaftswissenschaften in

solche Gliederung ins Werk zu setzen nichts anderes hiesse als die am meisten entwickelten unserer Staatswissenschaften, welche wie z. B. die Finanzwissenschaft, die Polizeiwissenschaft, die Diplomatie und das Völkerrecht u. s. w. die von ihnen zu erörternden Dinge aus guten Gründen von jeher unter der Gesammtheit jener Gesichtspunkte d. h. sowohl historisch-statistisch als auch (soweit man überhaupt so unterscheiden darf) vom Standpunkte des Rechts, der Moral und der Zweckmässigkeit behandelt haben — in ihrer Existenz bedrohen, ja sie geradezu auflösen und vernichten. Und demgemäss giebt man thatsächlich einer nicht in dieser Weise nach Gesichtspunkten der Betrachtung, sondern nach Objekten derselben durchzuführenden Gliederung den Vorzug, wobei man dann ähnlich wie bei einer Gliederung der einzelnen Ausflüsse der Staatsgewalt (der früher sog. Staatshoheitsrechte) und ähnlich auch wie bei der hiermit im Zusammenhang stehenden Gliederung der Zentralbehörden, Staatsministerien u. s. w. dahin gelangt, dass man — abgesehen

I. von einigen insbesondere als Einleitung für die andern dienenden allgemeinen Staatswissenschaften, die wie z. B. die sog. allgemeine Staatslehre, die Statistik, das allgemeine Staatsrecht und Verwaltungsrecht u. s. w. es in der That mit der

---

vielen Beziehungen vortreffliche Encyklopädie der Staatswissenschaften von R. Mohl (1. Aufl. von 1859, 2. von 1872).

Gesammtheit der Funktionen und Aufgaben der öffentlichen Gewalt zu thun haben[1]) —

II. als besondere Staatswissenschaften namentlich folgende zu scheiden hat:

A. jene, die es mit der Erfüllung der einzelnen der öffentlichen Gewalt gestellten Aufgaben und

B. jene, die es mit der Beschaffung der zu solcher Erfüllung erforderlichen Mittel zu thun haben. Und während man nun jene ersteren Wissenschaften (A) theilt in

1. jene, die es mit der Erfüllung der in Rede stehenden Aufgaben nach aussen (Diplomatie und Völkerrecht), und

2. jene, die es mit der Erfüllung dieser Aufgaben im Innern zu thun haben (Rechtswissenschaften, soweit dieselben Staatswissenschaften sind und Polizeiwissenschaft im weitesten Sinne d. h. Volkswirthschaftspolitik, Polizeiwissenschaft im engern Sinne, Kulturpolitik, Medizinalpolitik u. s. w.) —

sind innerhalb jener andern Staatswissenschaften, die es mit der Beschaffung der zur Erfüllung der

---

[1]) Zu diesen allgemeinen Staatswissenschaften und insbesondere zum allgemeinen Staatsrecht in diesem Sinne d. h. auf die Gesammtheit der öffentlichen Aufgaben und Funktionen bezüglichen St.R. wären nach dem Gesagten allerdings auch z. B. diejenigen Disziplinen zu rechnen, die man nach anderer Eintheilung bisher wohl als „besonderes" deutsches, preussisches, französisches, englisches u. s. w. Staats- oder Verwaltungsrecht bezeichnet hat.



öffentlichen Aufgaben erforderlichen Mittel zu thun haben (B), von jeher ausgeschieden:

1. als Finanzwissenschaft diejenigen, welche es mit der Beschaffung der erforderlichen materiellen Mittel und der auf diese bez. Rechte zu thun haben. Dagegen sind
2. alle Lehren, die es mit der Beschaffung der zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben erforderlichen persönlichen Dienste zu thun haben, anderen Wissenschaften überwiesen, innerhalb deren sich die weitere Ausbildung einer speziellen Staatsdienst- oder Militär- und Staatsdienstlehre als besonderer Wissenschaft vielleicht um so rascher befestigen möchte, je mehr man erkennen wird, dass es nicht ausreicht, diese Dinge, wie es vielfach bisher geschah, allein als die mehr oder minder untergeordneten Theile eines allgemeinen Staatsrechts oder allgemeinen Verwaltungsrechts u. s. w. (im oben ad I berührten Sinne) zu behandeln.

Jedenfalls aber entspricht die Aussonderung der persönlichen Dienste aus der Kategorie der öffentlichen oder Staats- und Gemeindeeinnahmen wie den Etats und den bisherigen Auffassungen innerhalb der Finanzwissenschaft, so auch der überkommenen Gestaltung der Gliederung der Staatswissenschaften überhaupt. Und es wird an dieser Aussonderung festzuhalten sein.

Wir haben also bei der Definition der öffentlichen Einnahmen statt von „Einnahmen“ überhaupt nur von gewissen Gütern zu sprechen, die in die Verfügungsgewalt des Staats bezw. der Gemeinde übergehen. Und es fragt sich, wie diese „gewissen Güter“ am besten zu charakterisiren sind.

In dieser Beziehung bieten sich zwei Wege: der direkter und der indirekter Bezeichnung.

Wählt man den ersteren, so möchte sich am meisten vielleicht der Ausdruck Sachen und Rechte auf Sachen empfehlen.

Unter Sachen, sachlichen Objekten wären hiebei einerseits die in der Wissenschaft freilich nicht häufig berührten und auch in den Staats- und Gemeindehaushalts-Etats nur hie und da noch eine Rolle spielenden sog. „Naturalien“, andrerseits und vorzugsweise aber Gelder, Geldbeträge zu verstehen. Und daneben wäre selbstverständlich auch der in Disposition der Staats- und Gemeindeorgane tretenden Rechte zu gedenken, wie ja auch bei Vermögen, Wohlstand, Reichthum u. s. w. neben dem Gelde Rechte auf solches eine grosse Rolle spielen [1]), ja Wohlstand und Reichthum in vielen Fällen heute vorzugsweise gerade aus solchen Rechten bestehen.

Schwierig ist nur, das Besondere der hier in Rede stehenden Rechte anderen gegenüber zum Ausdruck zu bringen. Denn einer Beschränkung an sich

[1]) Weiter entwickelt im erwähnten Aufsatze über die volkswirthschaftlichen Grundbegriffe Gut, Werth, Preis, Vermögen u. s. w.



bedarf es in dieser Beziehung natürlich. Ohne eine solche würden ja auch z. B. die Rechte der Staats auf Militärersatzaushebung oder auf Inanspruchnahme der Bürger zu Vormundschaften und Ehrenämtern u. s. w. zu den hier in Rede stehenden Einnahmen zu rechnen sein, was sicherlich nicht Absicht ist. Fragen wir aber, wie jene Beschränkung zu formuliren sein möchte, so ist namentlich in Betracht zu ziehen, ob sich nicht die juristisch gebräuchlichen Ausdrücke „Sachenrechte" (jura in re) und „Forderungsrechte" am meisten empfehlen möchten, letzterer allerdings mit der Beschränkung, dass nur auf Hingabe von Sachen bezügliche Forderungsrechte, mit andern Worten: Rechte auf Zahlungen oder Lieferungen in Betracht kommen.

Indessen wäre gerade diese Modifizirung besonders umständlich und würde die hier in Rede stehende Definition wohl zu weitläufig gestalten. Deshalb möchte — immer vorausgesetzt, dass überhaupt der direkte Weg positiver Bezeichnung den Vorzug erhielte — am ehesten vielleicht jener kurze Ausdruck „Sachen und Rechte auf Sachen" mit der Maassgabe zu wählen sein, dass hiebei unter „Rechten auf Sachen" eben nicht blos jene „Sachenrechte", sondern auch die erwähnten Rechte auf Forderung von Sachen zu verstehen wären.

Bedenklich wäre dieser Weg aber immerhin, und das nicht nur wegen der nicht ganz geringen Gefahr einer Verwechslung von Rechten auf Sachen (im soeben angedeuteten Sinne) mit jenen jura in re, sondern auch, weil das, was wirklich gesagt werden soll, mit

jenen Worten „Sachen und Rechte auf Sachen" doch im Grunde nicht vollständig zum Ausdruck gebracht ist.

In Frage könnte in dieser Beziehung nämlich kommen, ob nicht auch z. B. gewisse zum entgeltlichen Austausch geeignete Dinge, die nicht Sachen oder auf Sachen oder Leistungen bezügliche Rechte sind wie z. B. Besitz, Firma u. s. w. unter Umständen Theile von Staats- oder Gemeindeeinnahmen sein könnten[1]. Und diese Frage möchte nicht ganz und gar zu verneinen sein und dürfte ebenso wie die im Bejahungsfalle zu wählende Form etwaiger besserer Ausdrucksweise mancherlei Schwierigkeiten bereiten.

So möchte es sich nach alle dem denn also empfehlen, zwar an jenem Ausschluss persönlicher Dienste von den hier in Rede stehenden öffentlichen Einnahmen festzuhalten, dies aber nicht durch direkte positive Charakterisirung der hienach in Betracht kommenden Güter, sondern in negativer Form d. h. derart zum Ausdruck zu bringen, dass man jene Einnahmen einfach als die nicht in persönlichen Diensten bestehenden Güter charakterisirt, die in gewisser Zeit in die Verfügungsgewalt des Staats bezw. der Gemeinden übergehen.

Zu beachten ist hier nur neben diesen Schwierig-

---

[1]) Es sind das Fragen ähnlich jenen, die bei der Definition von Gut und Gütern eine Rolle spielen. Vgl. hierüber a. a. O. (p. 6) 2. Aufl. 1885.

keiten, die sich allein auf die Formulirung beziehen, noch ein Moment, das einerseits allerdings auch diese Formulirung betrifft, vorzugsweise aber sozusagen ein thatsächliches, materielles ist und sich auf die oben schon berührten ausserordentlichen Gestaltungen z. B. in manchen ländlichen Gemeindeetats bezieht.

In diesen Etats spielen nämlich — in Deutschland namentlich im Nordosten — gewisse persönlich zu leistende Hand- und bezw. Spanndienste z. B. zur Strassen- und Wegeunterhaltung, zur Grabenausbesserung u. s. w. eine nicht ganz unerhebliche Rolle und werden dort namentlich auch nicht selten in den Gemeindehaushalts-Etats aufgeführt und veranschlagt. Unter diesem Gesichtspunkt könnte es also zu weit gegangen erscheinen, wenn man, wie es hier befürwortet ist, die persönlichen Dienste aus der Kategorie der öffentlichen oder der Staats-, Gemeindeeinnahmen in dem hier in Rede stehenden Sinne ganz und gar ausschliesst.

Indessen ist andererseits zu beachten, erstens, dass es sich bei jenen Diensten regelmässig eben nur um Vorgänge in für die Finanzwissenschaft weniger wichtigen Landgemeinden handelt, zweitens, dass auch in diesen Gemeinden jene Dienste zwar wie bemerkt hie und da, aber doch nur in einzelnen Gegenden, einzelnen Gebieten eine erhebliche Rolle spielen und in den Haushaltsetats veranschlagt werden; drittens, dass diese Dienste thatsächlich in der Finanzwissenschaft bisher fast nirgends Beachtung und Behandlung gefunden haben; viertens, dass diese

Dienste selber in neuerer Zeit mehr und mehr verschwinden und in Geldleistungen umgewandelt werden, hienach also gerade jetzt weniger als früher Veranlassung vorzuliegen scheint an jenem Herkommen etwas zu ändern, und schliesslich fünftens, dass wenn man solche Aenderungen dennoch versuchen wollte, hieraus grosse Schwierigkeiten z. B. insofern entstehen würden, als dann Dienste verschiedener Art unterschieden werden müssten: solche, die nicht als Staats-, Gemeindeeinnahmen betrachtet werden wie z. B. die Dienste des Militärs, der Geschworenen, Schöffen, Stadtverordneten, unbesoldeten Magistratsmitglieder u. s. w. und solche, die als Gemeindeeinnahmen erscheinen wie jene ländlichen Strassen- und Wegearbeiten u. s. w., ohne dass doch aus dieser Scheidung ein erheblicher Gewinn für unsere Erkenntniss zu erwarten sein möchte.

Blicken wir auf das Gesagte zurück, so empfiehlt es sich also, daran festzuhalten, dass öffentliche Einnahmen in dem hier in Rede stehenden Sinne die nicht in persönlichen Diensten bestehenden Güter sind, welche in die Verfügungsgewalt des Staats bezw. der Gemeinde übergehen.

Das ist die erste der oben erwähnten Beschränkungen.

An diese schliesst sich nun als zweite, dass die öffentlichen oder Staats- und Gemeindeeinnahmen in dem hier in Rede stehenden Sinne überhaupt nicht Dinge umfassen, welche nur in die thatsächliche und nicht auch in die rechtliche Verfügung dieser

Gemeinwesen zur Befriedigung eigener Interessen übergehen, also z. B. regelmässig *nicht* jene Mündelgelder, Depositen u. s. w., deren oben schon gedacht ist. Diese Anschauung ist thatsächlich bisher die herrschende gewesen. Sie entspricht durchaus zugleich der bestehenden Finanzpraxis, welche Gelder letzterer Art niemals in den bezüglichen Haushaltsetats erscheinen liess. Und an diesem Gebrauche wird auch in der Zukunft festzuhalten sein.

Schliesslich geht die dritte der oben berührten Beschränkungen dahin, dass zu den Staats- und Gemeindeeinnahmen in dem hier in Rede stehenden Sinne auch diejenigen Güter nicht gerechnet werden dürfen, welche zwar in das rechtliche Vermögen dieser Körperschaften übergehen, aber nicht zur Deckung des *eigentlichen Staats- und Gemeindebedarfs* bestimmt sind wie z. B. kommunale Sparkasseneinlagen, Depositen bei kantonalen oder kommunalen Banken, Brandkassengelder, Beiträge zu öffentlichen Unfalls-, Kranken- oder Altersversicherungskassen u. s. w. Ueber Zahlungen dieser letzteren Art werden regelmässig besondere Rechnungen bezw. besondere Anschläge aufgestellt, und ebenso in der Wissenschaft besondere Lehren gegeben. Und auch hieran wird in Zukunft festzuhalten sein.

Allerdings könnte gerade gegen diese letztere Beschränkung auch manches eingewandt werden, so namentlich, dass der Begriff des „eigentlichen Staats- und Gemeindebedarfs“ in dem soeben berührten Sinne nicht feststehe und schwer mit Sicherheit zu bestimmen

sei. Thatsächlich ist das zuzugeben. Was eigentlicher und was nicht eigentlicher Staats- oder Gemeindebedarf ist, das ist von Staat zu Staat und von Gemeinde zu Gemeinde nicht in gleicher Weise zu beantworten und wechselt namentlich von Zeit zu Zeit derart, dass z. B. jetzt in dieser Beziehung anderes gilt als früher, und in Zukunft, insbesondere vielleicht bei weiterer Erkenntniss der Verpflichtung der öffentlichen Gemeinwesen für das Wohl der Massen einzutreten wahrscheinlich wieder anderes gelten wird als in der Gegenwart.

Um nur eines hervorzuheben, so könnten z. B. jene oben berührten Beiträge des Staats bezw. der Gemeinden zu öffentlichen Kranken-, Invaliden- und Altersversicherungskassen, von denen gegenwärtig in den Staats- und Gemeindeetats nur wenig die Rede ist — eine friedliche Entwicklung unserer Verhältnisse auch nur für die allernächste Zeit vorausgesetzt — im „eigentlichen Staats-“ bezw. „Gemeindebedarf“ der Zukunft eine recht erhebliche Rolle spielen.

Indessen gehört alles das eben der Zukunft an. Im grossen und ganzen verknüpfen sich mit jenem Ausdruck für die Gegenwart doch nun einmal übereinstimmende Vorstellungen. Jene Brandkassengelder z. B. und Sparkasseneinlagen sind ebenso wie kantonale Bankdepositen sicherlich in das (rechtliche) Vermögen des Staats oder der Gemeinde übergehende Gelder. Aber zu den öffentlichen oder Staats- und Gemeindeeinnahmen im hier in Rede stehenden Sinne rechnen wir sie trotzdem ganz allgemein nicht, weil sie uns eben nicht als Mittel zur Deckung des eigent-

lichen Staats- oder Gemeindebedarfs erscheinen. Und das muss zur Erkenntniss des Wesens jener Einnahmen hervorgehoben werden, auch wenn es an ganz und gar bestimmten Grenzlinien in diesen Dingen gebricht.

Uebrigens sind wir in Dingen wie den hier in Rede stehenden, wie oben schon auszuführen versucht ist[1]), sehr häufig in der Lage es bei an sich schwankenden Grenzen bewenden zu lassen und dürfen in vielen Fällen nicht einmal den Versuch wagen, hieran etwas zu ändern. Auch hat man selbst im Staatsrecht und ebenso im Verwaltungsrecht, wo doch in mancher Beziehung noch mehr Veranlassung als in der Finanzwissenschaft ist, auf bestimmte, scharf gezogene Grenzlinien bei Begriffsdefinitionen zu dringen, nicht Anstand genommen, sich der Bezugnahme auf jenen anscheinend schwankenden Begriff des „eigentlichen Staats- und Gemeindebedarfs" zu bedienen. Und in der Finanzwissenschaft haben wir auf diesen eigentlichen Staats- und Gemeindebedarf zurück zu gehen um so mehr Veranlassung, als gerade für die Bestimmung des Steuerbegriffs, wie wir sehen werden, eine Bezugnahme hierauf unumgänglich ist.

Blicken wir nun auf alles Gesagte zurück, so ist zwar zuzugeben, dass in einem weniger üblichen, weiteren Sinne aufgefasst öffentliche oder Staats- und Gemeindeeinnahmen den Einnahmen des Staats und der Gemeinde überhaupt gleichgestellt werden können. In dem hier in Rede stehenden engeren und eigent-

---

[1]) Vgl. oben S. 33 ff.

lichen Sinne aber, von dem namentlich bei Gliederung jener Einnahmen auszugehen ist und der auch in der Finanzpraxis namentlich bei der Aufstellung der Staats- und Gemeindehaushalts-Etats der übliche geworden ist, sind Staats- und Gemeindeeinnahmen etwas anderes[1]).

In diesem Sinne sind sie nur aufzufassen, entweder als

> der Inbegriff derjenigen Sachen und Rechte auf Sachen, welche zur Deckung des eigentlichen Staats- oder Gemeindebedarfs in das rechtliche Vermögen des Staats oder der Gemeinde übergehen,

oder besser vielleicht als:

> der Inbegriff der nicht in persönlichen Diensten bestehenden Güter, welche zur Deckung des eigentlichen Staats- oder Gemeindebedarfs in das rechtliche Vermögen des Staats oder der Gemeinde übergehen.

Davon soll in der Folge hier ausgegangen werden, und nur weniges ist hiezu an dieser Stelle noch zu bemerken:

---

[1]) Wie ja schon sehr häufig der Sinn derart verbundener zusammengesetzter Ausdrücke sich nicht aus dem Sinn der bezüglichen Theilworte unmittelbar ergiebt. Geburtstag ist nicht Tag der Geburt, Kathedersozialist nicht der Sozialist auf dem Katheder u. s. w.



Zuerst, dass der im übrigen so wichtige Gegensatz von ordentlichen und ausserordentlichen öffentlichen Einnahmen hier ausser Betracht bleiben darf, da diese an sich schwierige Scheidung für die Erfassung der im Folgenden zu behandelnden Dinge, insbesondere des Steuerbegriffs nur von untergeordneter Bedeutung ist. Bemerkt sei nur, dass wenn in der Folge von Staats- und Gemeindeeinnahmen oder öffentlichen Einnahmen schlechtweg die Rede sein wird, damit regelmässig ausschliesslich die ordentlichen Einnahmen gemeint sein sollen. Ist ein anderes beabsichtigt, so soll das speziell hervorgehoben oder doch angedeutet werden.

Zweitens und schliesslich aber sei schon an dieser Stelle hervorgehoben, worauf unten noch näher einzugehen sein wird, dass wo im Folgenden der Ausdruck „Gemeinde“ gebraucht werden wird, da nicht allein die sogenannten Ortsgemeinden, also Städte, Flecken, Dörfer u. s. w., sondern daneben auch die Kreis-, Bezirks-, Provinzial-, Schul-, Kirchengemeinden u. s. w., mit einem Worte:

diejenigen nicht suveränen Verbände verstanden werden sollen, welche

1. bestimmte örtliche Gebiete zur Unterlage haben,
2. öffentlichen Interessen[1]) zu dienen bestimmt sind und zu diesem Behufe
3. mit Rechten juristischer Persönlichkeit und gewissen öffentlichen Vorrechten, nament-

---

[1]) Vgl. unten Kapitel V Abschnitt IV.

lich dem der Erhebung von Steuern (im engeren Sinne) ausgestattet sind.

Würde von der ersten oder letzten Voraussetzung (1 und 3) abgesehen, so würden auch viele gemeinnützige oder wohlthätige Gesellschaften zu den Gemeinden zu zählen sein. Und würde es an der zweiten Voraussetzung (2) fehlen, so würde z. B. auch mancher mit Korporationsrechten und mit polizeilichen oder Beitragserhebungsbefugnissen ausgestattete Deich- oder Meliorationsverband als Gemeinde anzusehen sein, was schon in Anbetracht der Verschiedenheit der Grundsätze, nach denen die bezüglichen Zahlungen zu erfordern sind, nicht zu empfehlen wäre, so nahe auch im übrigen wie wir später sehen werden die Beziehungen sind, welche zwischen Verbänden jener Art und Gemeinden obwalten, und so mannigfach es auch geschieht, dass z. B. ländliche Ortsgemeinden zugleich Aufgaben jener Verbände übernehmen.

Drittes Kapitel.

Die Sonderung der Staats- und Gemeindeeinnahmen in öffentlich- und privatwirthschaftliche bezw. öffentlich- und privatrechtliche.

Unter den verschiedenen Gliederungen der Staats- und Gemeindeeinnahmen im bisher erörterten Sinne erfreute sich bis vor kurzem besonderer Beliebtheit jene, die in der staatsrechtlichen Literatur noch heute sehr verbreitet ist, und bei der man, allerdings unter wechselnden Berechnungen, folgende zwei Haupt- und bezw. vier Unterabtheilungen unterschied[1]):

I. Privatrechtliche oder privatwirthschaftliche Einnahmen, hie und da auch wohl mechanische oder Erwerbseinkünfte (revenus industriels) genannt und getheilt in:

1. nicht bevorzugte, „rein privatwirthschaftliche" oder Domäneneinkünfte im eigentlichen Sinne (revenus industriels) und

---

[1]) So früher Rau, Umpfenbach u. s. w., jetzt noch Geffken (im erwähnten Handb. d. polit. Oek.). Roschers Finanzwissenschaft von 1886 erschien nach Vollendung dieser Ausführungen.



2. sog. Realeinkünfte, d. h. Einkünfte aus Staatsvorrechten, Regalien, Monopolen, Privilegien, „Fiskalvorrechten" u. s. w.; daneben dann

II. öffentlich-rechtliche oder öffentlich- bezw. staatswirthschaftliche Einkünfte, auch wohl Erhebungs- oder organische Einkünfte oder Steuern im weiteren Sinne (impôts im weiteren Sinne) genannt, die dann selbst wieder getheilt wurden in:

3. Gebühren (taxes) und

4. Steuern im eigentlichen Sinne (impôts im engeren Sinne oder contributions).

In der Gegenwart findet man Scheidungen dieser Art in der Finanzwissenschaft nur noch selten festgehalten. Sie sind die Basis der jetzt üblichsten Gliederung geworden, von der sogleich die Rede sein wird. Aber selber sind sie regelmässig aufgegeben, und das wohl insbesondere deshalb, weil in jener Unterabtheilung I 2 unter dem wenig bezeichnenden und nur historisch zu erklärenden Ausdrucke Regalien oder Finanz- bezw. niedere Regalien[1]) eine Reihe von

[1]) Bezüglich des Geschichtlichen ist — ausser auf die ältere staatsrechtliche Literatur (insbesondere auch auf Schmitthenner, Grundlinien des allgemeinen oder idealen Staatsrechts, 1845, S. 345 ff., und auf Strauch, Ursprung und Natur der Regalien, 1865) — namentlich auf Schulze, Preussisches Staatsrecht Th. II, 1877, S. 457 ff.; G. Meyer, Deutsches Staatsrecht, 1878, S. 533; Sarwey, Württemberg. Staatsrecht Th. II, 1883, S. 467 ff. und Roscher, Theorie der Regalien, 1884, zu verweisen. Bezüglich der Gegenwart dürfte indessen Meyer und Schulze nicht beizupflichten sein. Jener will, ähnlich wie manche Nationalökonomen, die Regalien heute nur noch als Form der Erhebung gewisser Staatseinkünfte (z. B. von Salz) gelten lassen, und ähnlich spricht

Dingen zugleich umfasst wurden, die im Grunde sehr verschiedenartiger Natur waren, von denen inzwischen auch manche im wesentlichen beseitigt sind (Jagdregal, Bergwerksregal u. s. w.), andere — worauf schon Bodinus im Jahre 1577 verwies[1]) — den Charakter von Steuern, wieder andere den von Gebühren haben u. s. w.

Die „Regalien" noch als eine eigenthümliche, besondere Einnahmekategorie hinzustellen und zu vertheidigen, schien hienach in der That schwierig. Und thatsächlich sind auch die wenigen, noch in neuerer Zeit

---

es nun auch Schulze geradezu aus, dass das moderne Staatsrecht, da es alle Befugnisse des Staates „aus rein staatsrechtlichen Begriffen der Finanz- und Polizeigewalt" herleite, „das Regal aus seinen Begriffen und aus seiner Terminologie grundsätzlich ausscheide". Das dürfte zu weit gehen. Man beachte dem gegenüber nur solche auf deutschem Boden noch heute und zwar in nicht geringem Umfange bestehenden Rechte, wie Mühlen-, Fähr- und Flössregale, manche hiemit in Zusammenhang stehende „Wasserzinsrechte", auch die Flussgold- und Perlenregale, das Bernsteinregal u. s. w. In allen diesen Dingen handelt es sich nicht allein um gewisse „Formen der Erhebung" von Einkünften, sondern um gewisse, seit Alters bestehende und keineswegs allein „aus rein staatsrechtlichen Begriffen der Polizei- oder Finanzgewalt herzuleitende" Sonderrechte, denen im Staatsrecht wie in der Finanzwissenschaft (vergl. unten eilftes Kapitel) Rechnung zu tragen ist. Viel richtiger urtheilt auf Grund besserer Kenntniss der konkreten Rechtsverhältnisse in einzelnen Ländern Sarwey a. a. O., auch Pözl, Bayerisches Verfassungsrecht (1870) S. 448 ff.

[1]) Ich verweise nur auf jene schon an anderer Stelle erörterten Worte: Quant à la trafique, que les Princes exercent sur les sujets, ce n'est pas trafique, mais impost et exaction, S. 918 der Originalausgabe von 1577 (Bodin, Les six livres de la République).

in dieser Richtung gemachten Versuche[1]), selbst wenn sie auf so fleissigen Vorarbeiten beruhten, wie jene Besobrasoffs, wenig erfolgreich ausgefallen.

Mag es also genügen, hier nur auf einige der Widersprüche zu verweisen, in die man hiebei gerieth.

Um zunächst Besobrasoffs[2]) zu gedenken, so charakterisirte dieser jene revenus industriels, deren oben unter Abtheilung I gedacht ist (nous avons adopté comme division primaire de toutes les sources ordinaires de revenus publics, deux groupes principaux: A: les impôts, et B: les revenus industriels de l'Etat)[3]), einerseits als Einnahmen, qui rentrent au trésor en vertu du droit commun de propriété et de jouissance, à la suite duquel l'Etat s'occupe d'industrie et d'exploitation comme pourrait le faire tout particulier. Ja, Besobrasoff hob sogar gelegentlich noch ganz besonders hervor, dass diese Einnahmen beruhen auf un échange libre de valeurs, identique à tout act de vente et d'achat entre particuliers u. s. w. (S. 20 a. a. O.). Andererseits zählte derselbe Besobrasoff aber zu diesen so charak-

---

[1]) In der staatsrechtlichen Literatur wird an der alten Viertheilung z. B. noch festgehalten bei Stahl, Rechts- und Staatslehre, Bd. 2 (1856) S. 576 ff. (mit eigenthümlicher Rechtfertigung der Regalien), desgl. in Walter, Naturrecht und Politik (1866) S. 351 ff., bei Ahrens, Naturrecht und Philosophie des Rechtes und Staates, Bd. 2 (1878) S. 466, bei Bluntschli, Allgem. Staatsrecht (1876) S. 495 ff., ähnlich übrigens bei Pözl, Bayer. Verfassungsrecht (1870) S. 449 und an anderen Stellen (vergl. auch Pözl, Bayer. Verwaltungsrecht, 1871, S. 535 ff.) u. s. w. u. s. w.

[2]) Vergl. oben S. 9.

[3]) S. 18 a. a. O.

terisirten revenus industriels de l'Etat auch die von ihm sogenannten Regaleinkünfte aus der Post, der Telegraphenverwaltung, dem Münzwesen u. s. w., von denen er an anderer Stelle selber bemerkte, dass sie nicht gewonnen würden par voie de concurrence libre avec les particuliers, sondern vielmehr au moyen de priviléges fiscaux et de monopoles (S. 22) — ein Widerspruch, zu dem Besobrasoff eben vorzugsweise durch jene Verschwommenheit der mit Worten wie Regalien und Domäneneinkünfte u. s. w. verbundenen Begriffe verleitet wurde, und der natürlich auch dadurch nicht gehoben wurde, dass Besobrasoff an anderer Stelle, an der er die Regalieneinkünfte den Gebühren gegenüberstellte, zur Charakteristik beider bemerkte, dass ihre Aehnlichkeit nur eine äusserliche sei, da bezüglich der Gebühr (taxe) die situation économique (des Staates) constitue un monopole naturel et qui découle de l'existence et de la destination même de l'Etat (weshalb elle n'exige aucune réconnaissance formelle et légale de son monopole, aucune restriction ou prohibition positive de la concurrence privée etc.), während les institutions régaliens occupent une situation économique artificielle, ne découlant pas de l'essence même du gouvernement et de ses devoirs directes et exigeant conséquemment d'être garantie par la législation etc. (S. 24).

Gerade mit diesen Ausführungen verwickelte sich Besobrasoff vielmehr in weitere Widersprüche. Denn zu jenen Regaleinkünften zählte er ja selber auch z. B. die Einnahmen aus der Münze, dagegen zu

den Gebühren (taxes) z. B. diejenigen aus der staatlichen Verwaltung von Schulen, Kanälen u. s. w. Und bezüglich dieser letzteren z. B. dürfte ein „natürliches“, von der Mitwirkung der Gesetzgebung ganz und gar unabhängiges „Monopol“ des Staates doch kaum mit grösserem Recht anzunehmen sein, als z. B. bezüglich der Münze. Nicht minder bedenklich erscheint dann aber auch, dass Besobrasoff, trotzdem er eben auch diese Münzeinnahmen zu den Regaleinkünften rechnete, den Nutzen aller derjenigen Einrichtungen, qui prélèvent les droits régaliens, als purement économique, ja nur als la somme des profits individuels qu'on en retire bezeichnete und an anderer Stelle von diesen Regaleinrichtungen, zu denen er auch die Post- und Telegraphenverwaltung rechnete, geradezu bemerkte, dass leur destination unique est de produire des valeurs aux particuliers et en sus d'offrir des avantages (des plus-valeurs) à l'Etat autant que cela est possible u. s. w. u. s. w.

Zu loben sind bei Besobrasoff neben dem sehr verdienstlichen Versuche, uns die Gesammtheit der überaus mannigfaltigen russischen Staatseinnahmen gegliedert vorzuführen, manche treffliche Einzelbemerkungen, auf die zum Theil noch zurückzukommen sein wird, wie z. B. jene, worin dargethan wird, dass zwischen den Erwerbseinkünften des Staates oder den revenus industriels einerseits und den Gebühren und Steuern andererseits eine feste Grenze nicht zu ziehen sei, da gewisse thatsächliche Vorzüge oder Privilegien eben jedem Staatsbetriebe zur Seite

stehen u. s. w.[1]). Aber das gewagte Unternehmen, jene Viertheilung aller Staatseinnahmen in Domänen, Regalien, Gebühren und Steuern wieder zu Ehren zu bringen, kann nicht anders denn als gänzlich verfehlt bezeichnet werden[2]).

Und dasselbe Schicksal ist dann auch ähnlichen neueren Versuchen zutheil geworden, wie sie z. B. bei L. v. Stein zu finden sind, der, jene vier Theile allerdings etwas anders gruppirend als bisher, nicht Domänen und Regalien einerseits und Gebühren und Steuern andererseits als besondere Gruppen behandelte, sondern als sogenanntes „wirthschaftliches Einkommen" des Staates den Steuern einen Komplex von Einnahmen gegenüberstellte, der sowohl die Einkünfte aus dem „privatrechtlichen Kapital" des Staates (soll heissen den Domänen, Forsten u. s. w.) als auch aus den Regalien und den Gebühren umfassen soll[3]). Insbesondere die Scheidung von Regalien, unter

---

[1]) La production de l'Etat se trouvant toujours dans une situation privilégiée à l'égard de celle des particuliers. L'Etat en sa qualité d'Etat ne peut s'occuper d'industrie comme un particulier: il n'a pas la même responsabilité à porter, et en cas de faillite .... c'est le budget, qui en responde.

[2]) Um so auffälliger, und mit den eigenen Ausführungen von B. (z. B. S. 23 ff.) übrigens gar nicht einmal harmonirend, erscheinen dann solche Bemerkungen, wie z. B. jene S. 22: L'existence actuelle de ces quatre groupes, ainsi que la nécessité de les maintenir dans un avenir prochain, n'est sérieusement contestée par personne et cette division est universellement admise dans la science etc.

[3]) Lehrbuch der Finanzwissenschaft, 4. Aufl. 1878, S. 234 ff. Vergl. auch folgende Anm.



denen Stein des Post-, Telegraphen-, Münz-, Papiergeld- und Lotterieregals gedenkt, und von Gebühren, wie z. B. Eisenbahn-Fahr- und Frachtgeldern, Kanalgebühren, Konzessionsgebühren, Gerichtssporteln etc., dürfte dort nicht haltbarer sein als bei Besobrasoff. Und indem Stein dann gar mit den Gebühren auch die Strafen (S. 288), Bussen (S. 330) und Anfallsrechte (S. 289) zu jenem „wirthschaftlichen Einkommen“ zählte, welches nach seinen eigenen Worten „durch eine auf Erzeugung desselben gerichtete wirthschaftliche Thätigkeit des Staates und seiner Organe“ entstehen und auf denselben wirthschaftlichen Gesetzen beruhen sollte, welche „überhaupt über die Produktivität einer wirthschaftlichen Thätigkeit entscheiden“ (S. 235) — verfiel er in Widersprüche und ganz unhaltbare Behauptungen, die schon an anderem Orte zum Gegenstande der Beurtheilung gemacht sind[1]) und auf die hier nicht nochmals eingegangen werden soll.

Weniger auffällig gestalteten sich die Widersprüche der hier in Rede stehenden Art bei jenen, die die Frage, wie eine Scheidung der öffentlichen Einnahmen

---

[1]) Die Steuer nach der Steuerfähigkeit, in Jahrbb. 1882 Heft 1 S. 21 ff. Ich habe auf Mängel dieser Art bei Stein schon mehrfach verwiesen, zuerst in der Progress. Einkommensteuer von 1874, vor Steins bald folgenden heftigen Bemerkungen über Unklarheiten etc. in meinen Ausführungen, und kann mich danach nicht entschliessen, den wie bekannt den meisten Steinschen Ausführungen gegenüber nicht leichten Weg kritischer Sichtung und Beurtheilung seiner Anschauungen abermals zu betreten, nachdem der zitirten vierten Auflage inzwischen die wenig geänderte fünfte gefolgt ist.

in einzelne Hauptkategorien durchzuführen sei, nicht eingehender behandelten, sondern sich wie Rau damit begnügten, jener Viertheilung ohne weitere Begründung den Vorzug zu geben. Indessen machte sich auch bei diesen manche Schattenseite solcher Gliederung geltend, insofern sie z. B. bei der Scheidung von Regal und Steuer genöthigt waren, das Salzregal an anderer Stelle zu behandeln als die Salzsteuer, das Tabakmonopol an anderer Stelle als die Tabaksteuer u. s. w., obwohl doch, wie längst erkannt war, Monopol und Regal in Fällen dieser Art in der That nur Formen sind, in denen man die bezügliche Steuer von Salz und Tabak erhebt[1]).

Nach alledem ist es nun aber auch leicht erklärlich, dass man in neuerer Zeit in der Finanzwissenschaft wie in der staatsrechtlichen Literatur mehrfach den Versuch gemacht hat, durch Ausscheidung der viel bestrittenen Regalien aus jenen vier Einnahmekategorien zu besserer Dreitheilung zu gelangen[2]). Und wenn auch diese Dreitheilung, wie sogleich zu zeigen versucht werden soll, nicht besonders zu empfehlen ist, so ist bei ihr doch an dieser Stelle ein-

---

[1]) In Etats sind jene Scheidungen natürlich berechtigt.

[2]) In der staatsrechtlichen Literatur (vergl. oben S. 66 Anm.) findet diese Dreitheilung sich z. B. schon bei G. Meyer a. a. O. 1878 S. 525 ff. und bei Schulze a. a. O. 1877 S. 457 ff., desgl. bei Schulze, Deutsches Staatsrecht 1881 S. 598 ff. u. s. w. Mit besonderer Vorsicht äussert sich Sarwey a. a. O. Th. 2 1883 S. 467 ff., indem er neben Domäneneinkünften, Gebühren, Steuern mit Recht auch mancher Reste der Regalien gedenkt (vergl. oben S. 64 Anm. 1).

gehender zu verweilen, um die später zu formulirenden eigenen Vorschläge des Verfassers besser begründen zu können.

Wie sich schon aus dem Gesagten ergiebt, läuft jene Dreitheilung nämlich im allgemeinen darauf hinaus, dass zu scheiden seien:

I. Die Staats- und Gemeinde-Einnahmen privatrechtlichen oder privatwirthschaftlichen Charakters (entrate di diritto privato), die im Anschlusse an früheren Sprachgebrauch auch wohl Domänen- oder Erwerbseinkünfte (revenus industriels) bezw. mechanische oder ursprüngliche Einkünfte (entrate originarie) genannt werden, und daneben

II. die staatswirthschaftlichen oder staatsrechtlichen Staats- und Gemeinde-Einnahmen, die auch wohl organische, Erhebungs- oder abgeleitete Einkünfte genannt werden (entrate di diritto publico o entrate derivate, impôts oder Steuern im weiteren Sinne) und die ihrerseits dann wieder zerfallen in

1) Gebühren (tasse, taxes) und

2) Steuern (imposte, impôts im eigentlichen Sinne oder contributions)[1].

Dabei wird übrigens, wie hier sogleich bemerkt sei, der Unterschied zwischen jenen Kategorien I und II durchaus nicht überall in gleicher Weise aufgefasst.

Vielmehr legen die einen allein auf das Zutreffen oder Nichtzutreffen gewisser rechtlicher Momente

---

[1]) Bezüglich der italienischen Literatur vergl. Cossa: Primi elementi di scienza delle finanze, 1882, S. 42 ff.

Gewicht[1]) und lassen insbesondere den Umstand entscheiden, ob zu Gunsten der bezüglichen Einnahme dem Staate oder der Gemeinde Monopole, Privilegien oder andere die Verkehrsfreiheit beschränkende staats- oder privatrechtliche Vorzüge zur Seite stehen (A). Von anderer Seite dagegen sieht man als öffentlich-wirthschaftliche Einnahmen alle jene an, die entweder durch derartige rechtliche Vorgänge oder doch durch gewisse Momente thatsächlichen Charakters begünstigt erscheinen (B). Und bei der folgenden Beurtheilung haben wir diese beiden Arten der Scheidung natürlich auseinander zu halten.

Beginnen wir mit jener zuerst hervorgehobenen (A), nach der allein rechtliche Momente entscheidend sein sollen, und die man daher vorzugsweise als die Unterscheidung privat- und öffentlich-rechtlicher Staats- und Gemeinde-Einnahmen charakterisirt, so haben wir als Lichtseiten derselben zuerst zu beachten, dass rechtliche Vorgänge der hier in Rede stehenden Art auf gewisse, für die Steuer wie

---

[1]) So Held, Einkommensteuer 1872 und ähnlich auch Wagner, Finanzwissenschaft, I (1883) S. 473: „Mir scheint in erster Linie Gewicht zu legen auf die allgemeinen rechtlichen Bedingungen, unter welchen die Einnahmen erworben werden" u. s. w. (wobei Wagner übrigens an den Ausdrücken „privatwirthschaftliche" und „staatswirthschaftliche" Einnahmen festhält). In der staatswirthschaftlichen Literatur heisst es ähnlich bei G. Meyer a. a. O.: „Diese (die Steuereinnahmen) sind zum Theil privatrechtlicher, zum Theil staatsrechtlicher Natur. Erstere beruhen auf einer staatlichen Thätigkeit, welche sich in den gewöhnlichen Formen vermögensrechtlichen Verkehres bewegt" u. s. w.



für die Gebühr besonders wichtige Vorgänge der Preisgestaltung von wesentlichem Einfluss sind.

Um bei diesem Momente, das später eingehender zu würdigen sein wird, noch mit einigen Worten zu verweilen, so wird der Staat z. B. beim Verkaufe von Tabak und Salz sich ohne ein bezügliches Vorrecht, Monopol etc. ähnlich wie bei dem Verkauf von Holz aus seinen Waldungen oder Heu von seinen Wiesen mit Preisen begnügen müssen, die etwa den orts- oder landesüblichen entsprechen. Er wäre da nicht in der Lage „steuerartige“ Preisaufschläge zu erheben. Hiezu befähigen ihn eben im allgemeinen nur Vorrechte der gedachten Art, die so den Preis zur Steuer wandeln oder doch zu wandeln gestatten. Und würde — um noch ein Beispiel anzuführen — den Gemeinden (Orts- oder Kirchengemeinden u. s. w.) nicht das ausschliessliche Recht auf Anlage von Begräbnissstätten zustehen, so könnten sie für die Benutzung derselben zwar Preise erheben. Dass sie aber auch Gebühren dafür erheben können, Gebühren, die z. B. nach sozialen Klassen abgestuft für dieselbe Leistung (wie es heute fast als Regel bezeichnet werden kann) den Reichen zu grossen Ausgaben heranziehen, den Wohlhabenden zu minderen, den weniger Wohlhabenden oder Armen zu noch geringeren oder gar keinen — das wäre ohne ein Vorrecht gedachter Art kaum durchführbar.

Für Gebühren und Steuern und damit für die sog. öffentlich-rechtlichen Einkünfte überhaupt — so nimmt man also an — ist charakteristisch die Unterstützung

durch dem Staate bezw. der Gemeinde vor Privaten und Privatbetrieben eingeräumte Vorrechte. Wo solche Unterstützung nicht zutrifft, haben wir Preise vor uns, Preise im üblichen Sinne des Wortes; wo sie dagegen zutrifft, da gewinnen die öffentlichen Einnahmen einen derart besonderen, derart eigenthümlichen Charakter, dass es angezeigt erscheint, sie als besondere Einnahmen von den anderen als den privatrechtlichen zu sondern.

Für diese Unterscheidung nach rechtlichen Momenten spricht aber ausser diesem Umstande, so macht man geltend — noch ein zweiter: der nämlich, dass allen vom Recht anerkannten Vorzügen als solchen sowohl im Staatsrecht wie auch im Verwaltungsrecht, deren Interessen die Finanzwissenschaft wie wir sahen[1]) zu beachten hat, grosses Gewicht beizulegen ist.

Und es liesse sich neben alledem drittens wohl auch auf die leichte Erkennbarkeit verweisen, deren gerade die auf rechtliche Momente basirten Scheidungen sich vorzugsweise zu erfreuen pflegen, und die der Unbestimmtheit und Vieldeutigkeit der hier in Rede stehenden anderen Scheidungen gegenüber sogar besonders schwer ins Gewicht zu fallen scheint.

Indessen so erheblich alles dies anscheinend ist, noch erheblicher ist im Grunde das Gewicht der andererseits gegen Gliederungen dieser Art anzuführenden Momente.

---

[1]) Vergl. oben S. 30.

In dieser Beziehung ist nämlich erstens hervorzuheben, dass an Bestimmtheit der Grenzen gerade jene Gliederung viel zu wünschen übrig lässt, da unter dem Ausdruck „rechtliche Vorzüge“ (bezw. rechtliche Beschränkungen, rechtliche Verkehrsfreiheiten u. s. w.) sehr Verschiedenes verstanden werden kann. Würden in diesen Dingen ausschliesslich die Festsetzungen der bezüglichen Gewerbe- oder Steuergesetze oder aber besonderer Monopol- oder Privilegienordnungen u. s. w. entscheiden, so stünde es freilich anders. Dann wäre es leicht zwischen bevorrechteten und nicht bevorrechteten, dem allgemeinen und dem besonderen Recht unterstellten Einrichtungen zu unterscheiden. Indessen erwachsen, wie man bei einiger Vertrautheit mit Vorgängen der Verwaltung leicht erkennt, dem Staats- und Gemeindebetriebe rechtliche Vorzüge nicht allein aus Bestimmungen dieser Art sondern z. B. auch daraus, dass konkurrirende Privatunternehmungen mancher Aufsicht, mancher Verwaltungsbeschränkung und mancher Kontrolle unterliegen, mit der öffentliche Betriebe gar nicht oder nur in geringem Maasse belastet zu werden pflegen, dass ferner andere Unternehmungen jener Art, um ins Leben treten zu können, der vorgängigen Verleihung solcher Rechte wie der Expropriation bedürfen, welche für den konkurrirenden Staat leichter zu erlangen sind, und dass namentlich auch gewisse privilegia fisci wie z. B. längere Verjährungsfristen, längere Rekurs- oder Appellationsfristen, manche Vorzugsrechte im Konkurse u. s. w. in vielen Staaten noch heute allen öffentlichen Unter-

nehmungen — „privilegirten" wie „nichtprivilegirten" — zur Seite stehen u. s. w. Zwischen rechtlich bevorzugten und nicht rechtlich bevorzugten Unternehmungen des Staates ist also keineswegs eine so scharfe Grenze zu ziehen, wie vielfach angenommen wird.

Daneben fällt dann aber zweitens ins Gewicht, dass jenes ausschliessliche Betonen rechtlicher Gesichtspunkte selbstverständlich zu recht verschiedener Auffassung der hier in Rede stehenden Gliederungen von Staat zu Staat und Land zu Land, ja von Gemeinde zu Gemeinde führen muss, insofern eine grosse Zahl von Unternehmungen, wie z. B. Bahn- und Tramway-Anlagen, Bergbaubetriebe dieser oder jener Art, Telegraphen und Telephone, ferner Fähranstalten in öffentlichen Flüssen, Schlachthausunternehmungen u. s. w. hier dem Staate bezw. der Gemeinde ausschliesslich vorbehalten sind, dort aber nicht: eine Disharmonie, die allerdings für das Staats- und Verwaltungsrecht, namentlich das besondere Staats- und Verwaltungsrecht (einzelner Gemeinwesen)[1]) von untergeordneter Bedeutung ist, der Finanzwissenschaft aber, welche die Verhältnisse vieler Staaten neben einander zu beachten und darzulegen hat, natürlich manche Schwierigkeiten bereiten muss, insofern was nach dem Recht des einen Staates oder Ortes „privatrechtliche", „ursprüngliche" oder „Erwerbs-Einnahme" wäre, in anderer Gemeinde oder anderem Lande als „öffentlich-rechtliche", „abgeleitete" oder „Erhebungs-

[1]) Vergl. oben S. 50 Anm.

Einnahme“ anzusehen sein wäre, und es sich in vielen Fällen sogar recht schwierig gestalten möchte, zu entscheiden, was nun in diesen Dingen als das prinzipiell Richtigere und was als das weniger Berechtigte oder Zufällige anzusehen ist.

Ganz besonders empfindlich werden diese Uebelstände nun aber durch das Hinzukommen eines dritten Moments, das wohl als ausschlaggebend in diesen Dingen anzusehen sein möchte, durch das Hinzutreten des Umstandes nämlich, dass das Vorhandensein oder Nichtvorhandensein solcher rechtlicher Vorzüge, wie der hier in Rede stehenden, für das Wesen und den Charakter der bezüglichen Einnahme nicht in dem Maasse von Bedeutung ist, als es nach dem vorhin Bemerkten den Anschein haben könnte, und schon aus diesem Grunde jene Dinge wenig geeignet erscheinen, die Basis für eine prinzipale Gliederung der öffentlichen Einnahmen zu bilden.

Wie nämlich oben schon berührt wurde, dürfen im allgemeinen nur wesentliche Eigenthümlichkeiten der einzelnen Einnahmequellen die Basis für Gliederungen, wie die hier in Rede stehende, sein[1]. Zu wesentlichen Eigenthümlichkeiten uns auferlegter Lasten gehören nun aber zweifellos vor allem diejenigen, welche sich auf die Art der Auferlegung und auf Umfang und Grösse der durch die Abgabe verursachten Beschwerde beziehen. Und gerade für diese Dinge sind rechtliche Momente der hier in

---

[1]) Vergl. oben S. 19 ff.

Rede stehenden Art zwar, wie wir sahen, von grosser Bedeutung. Aber es gilt gerade das in dieser Beziehung oben Bemerkte nicht von jenen rechtlichen Momenten allein. Ja in vielen Fällen sind jene rechtlichen Momente in dieser Beziehung sogar von geringerem Einflusse als andere.

Entspricht der vom Staate uns zugemutheten Zahlung, wie es oft der Fall ist, eine Gegenleistung des Staates und ist das Verhältniss, in dem jene Zahlung und diese Gegenleistung zu einander stehen, derart, dass die eine als angemessenes Entgelt der anderen erscheint, so ist jene Beschwerde gering, oder es ist von Beschwerde überhaupt nicht die Rede.

Je mehr aber der zu zahlende Betrag oberhalb dieser an sich allerdings, wie wir sehen werden, schwer zu bestimmenden Grenze verbleibt, um so grösser erscheint uns die bezügliche Last und um so mehr gestaltet sich diese Zahlung dann zur Steuer und Steuerbeschwerde im vorhin schon berührten Sinne.

Und fragen wir, was für die Gestaltung eben dieses Verhältnisses zwischen verlangter Zahlung und gebotener Gegenleistung vorzugsweise bestimmend ist, mit anderen Worten, was Staat und Gemeinde vorzugsweise befähigt, dieses Verhältniss zu ihren Gunsten zu gestalten, an dasselbe die Gewinnung erheblicher Einnahmen für ihre Kassen zu knüpfen, so stossen wir nicht allein auf ein grosses Gewicht jener rechtlichen Vorzüge, von denen vorhin die Rede war, die den Staat hienach also z. B. in den Stand setzen, für Monopolzigarren, Monopolsalz u. s. w. Preise zu

erheben, die mit dem Gebotenen in Missverhältniss stehen, sondern überzeugen uns leicht, dass auch thatsächliche Vorzüge verschiedenster Art zu demselben Ziele führen können.

So wäre es, um nur eines unter vielen sich bietenden Beispielen zu gedenken, sicherlich verkehrt, wenn man die Einnahmen städtischer Verwaltungen aus eigenen Gasanstalten oder Wasserleitungen deshalb mit den städtischen Einnahmen z. B. aus verpachteten Aeckern oder Wiesen, oder aus vermietheten Gemeindehäusern, verkauften Waldprodukten u. s. w. in eine Linie stellen wollte, weil den Städten rechtliche Privilegien hinsichtlich der Gasfabrikation oder der Wasserleitung u. s. w. nach den bezüglichen privat- oder gewerberechtlichen Bestimmungen nicht zur Seite stehen. Rechtlich — das ist ganz richtig — sind diese Dinge regelmässig dem freien Verkehre überlassen. Aber thatsächlich hat es die Gemeinde in der Hand, zu bestimmen, ob sie auf ihren Strassen, ihren Plätzen, ihren Anlagen u. s. w. jene Anstalten selber einrichten und ausnutzen oder aber anderen dies überlassen will. Und schon dieser thatsächliche Umstand genügt, wie bekannt, die Gemeinden in den Stand zu setzen, sich für geliefertes Gas, geliefertes Wasser u. s. w. ähnlich wie für gelieferte Monopolartikel erheblich höhere als dem freien Verkehre entsprechende Entgelte zu bedingen, mit anderen Worten den Gemeinden aus Gas- und Wasserleitungen Einnahmen zuzuführen, die oft mehr den Charakter von Steuern als von Preisen haben, wie

sie etwa bei der städtischen Wiesenverwaltung oder in der staatlichen Domänen- und Forstverwaltung eine Rolle spielen.

Ganz ähnlich steht es ja aber auch mit den Einnahmen aus Eisenbahnen, Telegraphen, Telephonen u. s. w.

Ob ein Eisenbahn- oder Telegraphen**regal** bezw. -**monopol** anzunehmen sei oder nicht, das ist für viele Staaten, wie bekannt, in hohem Maasse strittig. Aber gerade der Umstand, **dass** dies der Fall ist, dass es zu ausreichender Aufklärung dieser Dinge bisher noch nicht gekommen ist, weist darauf hin, dass diese Dinge von geringer Bedeutung sind, insofern der Staat solchen rechtlich anerkannten Vorzuges im allgemeinen **gar nicht bedarf**, um etwa dasselbe zu erreichen, was jenes Regal oder Monopol ihm zuzuführen vermöchte[1]). Und so ist es denn auch für

[1]) Treffend sagt **Sarwey** a. a. O. 1883 S. 484 über das Telegraphenregal in Württemberg: „Bezüglich des Verkehrsmittels der Telegraphen besteht, ohne dass dieselben durch ein Staatsgesetz geregelt wären, **thatsächlich** gleichfalls (d. h. ähnlich wie bei den Eisenbahnen, S. 482 f. a. a. O.) ein Staatsmonopol, indem der Staat die sämmtlichen im Lande bestehenden Telegraphen ... errichtet und sie ausschliesslich in Betrieb hat. Der Versuch von Privatunternehmern, Konkurrenzlinien zu errichten und zu betreiben würde unzweifelhaft an der thatsächlichen Unmöglichkeit scheitern. Gesetzlich, also im rechtlichen Sinne, besteht ein Staatsmonopol bei den Telegraphen nicht; es würde jedoch unzweifelhaft, wenn dies nicht aus den angeführten Gründen entbehrlich wäre, die Monopolisirung durch das Gesetz längst zur Wahrung der öffentlichen Interessen erklärt worden sein oder im Bedürfnissfalle erklärt werden. Dies hat sich aus Anlass der Einführung der neuen Erfindung der Telephone in Württemberg bestätigt“ u. s. w. (bekannte

den Gesammtcharakter der Einnahmen, welche der Staat aus seinen Bahnen und Telegraphen u. s. w. bezieht, thatsächlich von untergeordneter Bedeutung, ob dieselben aus rechtlichen Sonderbestimmungen hervorgehen oder nicht. In dem einen wie in dem anderen Falle hat der Staat schon wegen seines Genehmigungs- und Aufsichtsrechtes, wegen der von ihm abhängigen Verleihung jener Expropriationsrechte, die bei Anlage von Eisenbahnen u. s. w. fast niemals entbehrt werden können, Vorzüge, die ihn befähigen Einnahmen aus diesen Anstalten zu ziehen, welche ähnlich jenen Gas- und Wasserleitungseinnahmen, ähnlich auch den Einkünften aus dem Tabaks-, Pulver- oder Salzmonopol u. s. w. durchaus nicht mit den Einnahmen aus vermietheten Gebäuden oder verpachteten Aeckern, verkauften Hölzern u. s. w. in eine Linie gestellt werden dürfen, wie es dann geschieht, wenn man in der oben geschilderten Weise eben nur staats- und privatrechtliche öffentliche Einnahmen auseinander halten will[1]).

Vorgänge bez. der Telephongesellschaft in Stuttgart). Die Reichspostverwaltung ist übrigens nach Art. 48 der Reichsverfassung (vgl. auch darüber Sarwey und Schöttle, Der Telegraph, 1883, S. 262 ff.) nicht derselben Ansicht.

[1]) Treffend auch Scheel a. a. O. S. 36: „Die blosse rechtliche Form, unter der die Einnahme erzielt wird, . . . ist . . . für die Klassifikation der öffentlichen Einkünfte, bezw. die Einreihung unter Erwerbseinkünfte oder nicht, als maassgebend nicht anzusehen: zumal faktische und rechtliche Monopole neben einander bestehen.“ Weniger genau Herrfurth S. 144: „Wenn z. B. durch die Beiträge der Gaskonsumenten nicht nur die sämmtlichen Kosten des Betriebes . . . . gedeckt, sondern noch Ueberschüsse . . . . erzielt

Und so scheint es sich denn also zu empfehlen, nicht allein ein solches Vorhandensein oder Nichtvorhandensein von rechtlichen Vorzügen als in diesen Dingen maassgebend hinzustellen, sondern auch den obwaltenden „thatsächlichen" Dingen hiebei Rechnung zu tragen, d. h. unter jenen beiden oben (S. 72) erwähnten Arten der Gliederung der öffentlichen Einnahmen nicht der ersten, sondern jener zweiten (B) den Vorzug zu geben, die im Gegensatz zur anderen fortan als die Scheidung von

I. öffentlich-wirthschaftlichen und
II. privatwirthschaftlichen öffentlichen Einnahmen

bezeichnet werden soll.

Diese Scheidung (B) kann nun freilich wieder in recht verschiedener Weise aufgefasst und formulirt werden.

Kommt man den Vertheidigern derselben möglichst entgegen und versucht man, gerade bei dieser Formulirung schon thunlichst den Bedenken zu begegnen,

---

werden, so wird faktisch . . . . eine Gassteuer erhoben" u. s. w. Uebrigens empfiehlt Scheel a. a. O. einen anderen Weg der Scheidung als den oben erörterten. Scheel will als „Erwerbseinkünfte" des Staates nämlich diejenigen ansehen, „welche ihm aus solchen des Gewinnes wegen betriebenen Unternehmungen bezw. Vermögensanlagen zufliessen, die nicht durch die Rücksicht auf die Besteuerung hervorgerufen sind", wonach denn zu jenen neben den Einnahmen aus Domänen, Forsten u. s. w. auch z. B. die Einnahmen aus der Post, der Telegraphie und den Eisenbahnen in diese Kategorie zu rechnen wären. Damit dürfte aber dem eigentlichen Charakter der einzelnen Einnahmen zu wenig Rechnung getragen werden. Weiteres unten.

die gegen solche Gliederung überhaupt erhoben werden könnten, so dürfte sich am meisten vielleicht folgende Fassung empfehlen.

Man unterscheide einerseits

I. öffentlich-wirthschaftliche, d. h. solche öffentliche Einnahmen, bezüglich deren dem Staate bezw. der Gemeinde rechtliche oder aus dem Wesen der Staats- bezw. der Gemeindeverwaltung thatsächlich sich ergebende, erhebliche Vorzüge zur Seite stehen, und andererseits

II. privatwirthschaftliche, d. h. diejenigen, bezüglich deren, von allgemeinen privilegiis fisci abgesehen, Vorzüge solcher Art nicht platzgreifen.

Hiebei könnte zunächst die Bezeichnung Bedenken erwecken. In der That ist zu beachten, dass man vorgeschlagen, sie durch andere zu ersetzen, indem man für die privatwirthschaftlichen Einkünfte (I) den Ausdruck Erwerbs-, für die anderen (II) die Bezeichnung Erhebungseinkünfte empfahl.

Indessen möchten diese Bezeichnungen an sich wenig zu empfehlen sein.

Denn Erwerben und Erheben sind ja nach dem üblichen Sprachgebrauch überhaupt keine Gegensätze, vielmehr wird hienach gerade durch Erheben auch erworben, und falls man Erwerben und Erheben in einem anderen als dem üblichen Sinne verstanden wissen will, erscheint diese Terminologie doch wenig geschickt gewählt.

Denn was hiebei der Wortlaut vermuthen liesse und was bei der Wahl jener Bezeichnungen wohl auch

vorzugsweise ins Auge gefasst war, das wäre dies, dass die eine jener beiden Kategorien von Einnahmen auf Zwang basirt, die andere nicht. Und gerade diese Vermuthungen bezw. Voraussetzungen wären unzutreffend. Denn von manchen — vielleicht sogar den meisten Gebühren, die zur „Erhebung“ kommen, kann man durchaus nicht behaupten, dass sie auf Zwang basiren. Man denke nur, ausser an Post-, Bahn- oder Kanalgelder, z. B. an Gebühren für ertheilte polizeiliche Bewilligungen, verlangte Konzessionen, ertheilte Pässe oder Jagdscheine u. s. w. oder z. B. an Schulgelder für den Besuch höherer Lehranstalten, an Kollegienhonorare, Promotionsgebühren u. s. w. Und was von diesen Gebühren gilt, gilt ähnlich auch von manchen Luxussteuern.

Nicht das Vorhandensein oder Nichtvorhandensein eines Zwanges entscheidet, ob eine Zahlung der Kategorie I oder II der öffentlichen Einnahmen zuzuweisen sei, sondern, wie wir sogleich sehen werden, ganz andere Momente.

Eher könnte es deshalb angezeigt erscheinen, für jene beiden Kategorien die andere Bezeichnung zu wählen, dass man jene

ad I die allgemeinen, d. h. die den allgemeinen Verkehrsverhältnissen entsprechenden, und jene

ad II die besonderen, d. h. die diesen allgemeinen Verhältnissen nicht entsprechenden Einnahmen nennt.

Indessen wären diese Ausdrücke vieldeutig, und jedenfalls sind sie nicht üblich und hätten hienach gegenüber der grossen Zahl schon gebrauchter Be-

zeichnungen wenig Aussicht, in weiteren Kreisen Anklang zu finden.

Was allein die Bezeichnung betrifft, so scheint es sich also — falls an Scheidungen der hier in Rede stehenden Art überhaupt festgehalten wird — zu empfehlen, es bei jenen in gewissem Umfange bereits eingebürgerten Ausdrücken „privatwirthschaftliche" und bezw. „staats- oder öffentlich-wirthschaftliche" Einnahmen bewenden zu lassen, nur dass unter den beiden letzteren Ausdrücken nicht dem so vielfach heute gebrauchten ersten, sondern eher dem anderen: „öffentlich-wirthschaftliche Einnahmen" der Vorzug zu geben sein möchte, weil er sich zugleich für die Gemeindeeinnahmen zu eignen scheint, die ja nicht unbeachtet bleiben dürfen.

Verschwiegen darf aber nicht werden, dass sich auch an diese hienach oben bereits gewählten Bezeichnungen „privat-" und „öffentlich-wirthschaftliche Einnahmen" im Grunde einige Bedenken knüpfen, insofern nämlich manchen hienach als privatwirthschaftlich zu bezeichnenden Einnahmen wie z. B. jenen aus den Staatsforsten gegenüber der Staat sich im allgemeinen keineswegs auf einen privatwirthschaftlichen Standpunkt stellen darf, vielmehr, wie jeder weiss, gerade öffentlich-wirthschaftliche Rücksichten walten zu lassen und diese den privatwirthschaftlichen voranzusetzen hat[1]).

---

[1]) So richtig von Scheel a. a. O. hervorgehoben, der indessen diesem Bedenken anscheinend zu grosses Gewicht beilegt.

Indessen kann von diesen Bedenken hier füglich abgesehen werden. Denn das Hauptbedenken, von dem hier die Rede sein soll, richtet sich nicht gegen die Be zeichnung, sondern wie schon angedeutet wurde gegen die in Rede stehende Scheidung selbst. Und über dieses Bedenken kommen wir nicht so leicht hinweg, auch wenn wir — wie es oben bereits geschehen ist — durch besondere Auffassung und besondere Formulirung einem Theile der hiebei sich aufdrängenden Einwendungen zu begegnen versuchen.

Gehen wir hierauf näher ein, so dürfte erheblich zunächst ein auf die privilegia fisci bezüglicher Einwand sein.

Man kann nämlich, und das ist ja auch nach dem schon Gesagten hie und da geschehen, einwenden, dass gewisse Vorrechte eben allen Staatsbetrieben zur Seite stehen, und danach zwischen bevorzugten und nicht bevorzugten öffentlichen Einnahmen überhaupt nicht unterschieden werden könne. Um nun diesem Bedenken die Spitze zu bieten, soll nach jener Formulirung erstens von den privilegia fisci ganz abgesehen werden. Und das kann ja auch insofern wenig bedenklich erscheinen, als diese Vorrechte zwar in früheren Zeiten — schon wegen weniger entwickelter Verkehrsverhältnisse und hieraus hervorgehender grösserer Schwierigkeiten der Kommunikation zwischen den einzelnen Behörden, insbesondere bei grösserem Beamtenapparat in ausgedehnten Staatsgebieten — in gewissem Umfange geboten und von Be-

deutung waren[1]), mit der Verbesserung der Kommunikationsmittel aber und mit dem immer weiteren Vordringen des Prinzips allgemeiner Rechtsgleichheit in neuerer Zeit mehr und mehr verschwunden sind.

Zweitens sollte in jener Formulirung aber noch einem anderen Einwande begegnet werden, der mit jenem ersteren in gewisser Beziehung steht und bei dem hier, da er noch erheblicher als jener erscheint, auch länger zu verweilen ist.

Würde nach dem vorhin Gesagten nämlich der Gegensatz so formulirt worden sein, dass auf die eine Seite alle diejenigen Einnahmen gestellt wären, bezüglich deren Staat oder Gemeinde irgend eines Vorzugs theilhaftig sind, auf die andere Seite aber diejenigen, bezüglich deren — von jenen privilegiis fisci abgesehen — überhaupt keine Vorzüge platzgreifen, so würde damit die Grenze, auf die es nach dem oben Bemerkten ankommt, wieder nicht eingehalten sein[2]). Ja man würde, es gerade heraus gesagt, dann Unterscheidungen vor sich haben, die obwohl logisch kaum anfechtbar doch im Grunde ganz und gar werthlos wären, weil sie sich auf durchaus unerhebliche Momente stützen.

Die Einnahmen z. B., die durch besonders glückliche Konjunkturen, besonders gute Ein- oder Verkaufsgelegenheiten begünstigt sind, hätte man hie-

---

[1]) Man denke an längere Rekurs- oder Appellationsfristen (in neuerer Zeit immer mehr beseitigt), desgleichen an längere Verjährungsfristen u. s. w.

[2]) Vergl. oben S. 74 ff.



nach, auch wenn sie vielleicht nur aus städtischem Wiesenheu oder aus dem Knüppelholz staatlicher Forsten erzielt worden wären, als „begünstigte Einnahmen“ hinzustellen und der Kategorie II d. h. den öffentlichwirthschaftlichen Einnahmen, zuzuzählen, mit anderen Worten: sie den Steuern und Gebühren gleichzustellen. Und dasselbe würde natürlich bei solchen Einnahmen zutreffen, die Staat oder Gemeinde z. B. aus dem Verkaufe seltener Kunstwerke oder Alterthümer gewännen.

Dass aber aus solchem Vorgehen — ganz abgesehen von allen Schwierigkeiten der Entscheidung, was nun begünstigte und was nichtbegünstigte Einnahmen wären — für die Wissenschaft und überhaupt für den Fortschritt unserer Erkenntniss wenig Gewinn zu erwarten wäre, liegt bei der grossen Verschiedenheit der hienach in je eine Kategorie zusammenzustellenden Einnahmen klar auf der Hand.

Um diesem Bedenken aus dem Wege zu gehen, ist oben die Scheidung so formulirt, dass maassgebend sein soll, nicht ob die bezügliche Einnahme überhaupt begünstigt sei, überhaupt mit irgend welchen Begünstigungen oder Vorzügen im Zusammenhang stehe, sondern ob ihr rechtliche oder doch aus dem Wesen des Staates bezw. der Gemeindeverwaltung sich ergebende thatsächliche Vorzüge zur Seite stehen.

Danach wären z. B. die aus hohen Gas- oder Wasserpreisen sich ergebenden Einnahmen städtischer Gas- oder Wasserverwaltungen mit Rücksicht

auf jene oben schon berührte thatsächliche Herrschaft der bezüglichen Gemeinde über die zu Gas- und Wasserleitungen nothwendigen Terrains u. s. w. zu den öffentlich-wirthschaftlichen Einnahmen zu zählen, nicht aber z. B. Konjunkturgewinne der erwähnten Art oder Erlöse aus der Veräusserung seltener Kunstwerke u. s. w.

Indessen auch bei solcher Formulirung bleiben der Bedenken genug.

Ganz abgesehen nämlich von jenen privilegiis fisci stehen ja gewisse aus dem Wesen der Staats- bezw. Gemeindeverwaltung sich ergebende Vorzüge fast allen Staats- bezw. Gemeindebetrieben zur Seite. Man denke in dieser Beziehung z. B. an den nicht unerheblichen Einfluss öffentlicher Autorität, der regelmässig allen Staatsorganen und so auch jenen zur Seite steht, die bei Staatsgewerben beschäftigt sind, oder denke auch an den besonderen Schutz, den alle Beamte, auch die bei staatlichen Gewerben angestellten z. B. Ehrverletzungen gegenüber geniessen, oder an die Machtsteigerung, die dem Staate als Gewerbtreibendem schon in Folge der allen seinen Beamten gegenüber zustehenden Disziplinargewalt zutheil wird, denke namentlich an den schon im allgemeinen grossen und durch die Befugniss zur Steuererhebung noch besonders gesteigerten Kredit, den gerade Staat und Gemeinde auch im geschäftlichen Verkehre zu geniessen pflegen und der ihren Zwecken sicherlich zugute kommt u. s. w.

Alles das sind ja im Grunde aus dem Wesen des

Staates bezw. der Gemeinde sich ergebende besondere Vorzüge, die regelmässig allen Staats- bezw. Gemeindebetrieben zu theil werden. Und will man nun trotz alledem an Eintheilungen und Gliederungen der hier in Rede stehenden Art festhalten, so scheint kaum etwas anderes übrig zu bleiben, als — wie es in jener Formulirung ebenfalls versucht ist — drittens statt von Bevorzugung schlechtweg von „erheblicher“ oder „wesentlicher“ Bevorzugung zu sprechen, da das ja zuzugeben ist, dass neben den regelmässig allen Staats- und Gemeindebetrieben zugute kommenden Vortheilen, von denen soeben die Rede war, einigen Unternehmungen (wie z. B. jenen städtischen Gas- und Wasserleitungen, desgleichen den staatlichen Telegraphen- und Eisenbahnverwaltungen u. s. w.) noch eigenthümliche und besonders erhebliche Vorzüge zur Seite stehen, die es eben auch in besonders hohem Maasse gestatten den Preis zur Steuer zu gestalten und den bezüglichen Einnahmen daher einen ganz eigenartigen und jedenfalls im wesentlichen anderen Charakter geben als den privatwirthschaftlichen Einnahmen.

Indessen frei von Bedenken ist natürlich auch solche Scheidung nicht, da dem Ermessen des Einzelnen selbstverständlich ein sehr weiter Spielraum gegeben ist, wenn zwischen unwesentlichen und „wesentlichen“, erheblichen und „nichterheblichen“, aus den Eigenthümlichkeiten oder aus dem Wesen der Staats- oder der Gemeindeverwaltung „sich ergebenden“ und „nicht sich ergebenden“ Vorzügen unterschieden werden soll.

Und das Gewicht aller dieser nicht unerheblichen

Bedenken steigert sich nun noch durch einen Umstand, auf den ganz vorzugsweise hier Gewicht zu legen ist und bei dem deshalb an dieser Stelle länger zu verweilen ist: durch den Umstand nämlich, dass, mag man diese Formulirung nun so oder so gestalten, hiedurch wie oben schon angedeutet wurde der Kern der Dinge, um den es sich handelt, gar nicht getroffen wird.

Um dies an einigen Beispielen und zwar zunächst an einem anscheinend ferner liegenden zu zeigen, so wären z. B. Einnahmen, die einer Stadtverwaltung aus der Vermiethung von auf städtischen Strassen oder Plätzen angebrachten Anschlagsäulen oder -tafeln erwachsen, nach dem Gesagten den privatwirthschaftlichen Einnahmen zuzurechnen, da ja besondere Vorzüge bezüglich der Publikation von Neuigkeiten u. s. w. den Gemeindeverwaltungen als solchen regelmässig weder rechtlich noch thatsächlich zur Seite stehen. Gesetzt nun aber, dass in der bezüglichen Gemeinde andere öffentliche Anschläge als die an jenen städtischen Säulen polizeilich verboten oder besonders lästigen polizeilichen Beschränkungen unterworfen würden, gesetzt auch, dass, wie es thatsächlich oft der Fall ist, es an anderen in annähernd gleicher Weise geeigneten Publikationsmitteln in der bezüglichen Gemeinde gebräche — können sich dann nicht die für Benützung jener Anschlagsäulen und -tafeln zu zahlenden Preise ähnlich wie städtische Gaspreise zu „Monopolpreisen" bezw. „Monopolsteuern" gestalten oder doch gestalten lassen?! Und wie weit müssten, damit dies anzunehmen sei, jene polizeilichen Schranken gehen?

Oder, um eines anderen, näher liegenden Beispiels zu gedenken: Wie steht es mit den Preisen, welche für die Produkte solcher städtischen Gasanstalten selbst zu erlangen sind?! Nach dem Gesagten wären die durch Absatz von Gas selbst zu erzielenden Erlöse, wenigstens soweit die Gaspreise erheblich höher normirt wären, als freie Konkurrenz sie angemessen zu gestalten vermöchte, den öffentlich-wirthschaftlichen Einnahmen zuzuzählen, da es zu den Eigenthümlichkeiten der Gemeindeverwaltungen gehört, dass sie die Disposition über die im kommunalen Bezirk gelegenen Strassen und öffentlichen Plätze haben, und gerade durch diese eigenthümlichen Dispositionsverhältnisse die Gemeindeverwaltungen in den Stand gesetzt werden, zu Preisgestaltungen jener Art zu gelangen. Indessen wohin hätten wir nun z. B. die Erlöse aus den von städtischen Gasanstalten verkauften Nebenprodukten an Coaks, Theer, Ammoniak u. s. w. zu rechnen? — Es sind das Einnahmen, die für viele deutsche Gemeinden, wie bekannt, durchaus nicht unerheblich sind[1]). Und zweifellos geniessen

[1]) In Preussen hatten 1877—1878 unter 170 Gemeinden mit über 10 000 Einwohnern 83 eigene Gasanstalten. Und es bezogen aus diesen Anstalten (brutto) z. B.:

	für das Gas selbst	an Nebeneinnahmen aus Theer, Coaks u. s. w.
Berlin: . .	6 516 053	2 838 489
Königsberg:	477 106	201 236
Magdeburg:	633 882	277 509
Stettin: . .	446 383	316 906

u. s. w.

Nach Herrfurth S. 148.

die Gemeinden auch bezüglich dieser Geschäfte erhebliche, aus dem Wesen der Gemeinde sich ergebende Vorzüge, insofern in Folge jenes dem Gasverkaufe zutheil werdenden Vorzugs das bezügliche Produktionsunternehmen überhaupt ein begünstigtes ist. Dennoch kann jenen Nebenprodukten gegenüber von der Möglichkeit, den Preis zur Steuer zu gestalten, nicht die Rede sein, da man z. B. Theer und Coaks auch von auswärts beziehen kann. Und so hätten wir hier also Einnahmen vor uns, die nach den Eigenthümlichkeiten der Gemeindeverwaltung thatsächlich erheblich bevorzugt sind, die aber trotzdem richtiger den Erlösen aus verkauften Utensilien, verkauftem Holz u. s. w. gleich zu stellen, d. h. nicht zu den öffentlich-wirthschaftlichen, sondern eher zu den privatwirthschaftlichen Einnahmen zu zählen wären.

Und ähnliche Bedenken ergeben sich bezüglich der Nebeneinnahmen aus den meisten öffentlichen Betrieben, ähnliche aber bezüglich mancher Haupteinnahmen solcher Betriebe.

Man denke in dieser letzteren Beziehung nur z. B. an die Einnahmen des Staates aus Strafanstalten oder Korrektionshäusern! Was Anstalten dieser Art in eigener Regie oder aus der Vermiethung ihrer Arbeitskräfte an Handwerker oder Fabrikanten gewinnen, sind das nun Einnahmen mit oder ohne erheblichen Vorzug des Staates bezw. der Gemeinde? Offenbar ersteres! Denn ganz abgesehen von allen Klagen konkurrirender Gewerbetreibender sind jene Anstalten, da sie ihre Arbeitskräfte (aus nichtgewerblichen Grün-

den) auf öffentliche Kosten zu unterhalten vermögen, jedenfalls in eigenthümlicher, gewerblich bevorzugter Lage. Und diese Gunst der Lage ergiebt sich auch gerade aus dem Wesen der Staatsverwaltung und dem Wesen des Staates als Inhabers der Strafgewalt u. s. w. Rechnen wir danach jene Einnahmen nun aber zu den öffentlich-wirthschaftlichen, so tragen wir dem eigentlichen Charakter der bezüglichen Zahlungen wiederum nicht ausreichend Rechnung. Denn diese Zahlungen gewinnen durch jene Umstände regelmässig nicht einen steuerartigen Charakter, man vermag da den Preis nicht zur Steuer zu gestalten. Vielmehr bleibt jener durchaus ähnlich denjenigen Preisen, welche man z. B. für zu verkaufende Wald- oder Wiesenerzeugnisse, Bergbau- und Hüttenprodukte u. s. w. zu erzielen vermag. —

Wir sehen also: diejenige Gliederung, nach welcher die thatsächlichen Vorzüge neben den rechtlichen entscheiden sollen, stösst, wie man sie auch formuliren mag, auf grosse Schwierigkeiten und Bedenken. Greift man nicht zu dem Hilfsmittel, dass man einerseits zwischen erheblichen und nichterheblichen und andererseits zwischen den aus den Eigenthümlichkeiten der bezüglichen Verwaltungen und den nicht hieraus sich ergebenden Vorzügen unterscheidet, so erscheint jene Gliederung ganz und gar unhaltbar und verkehrt. Bedient man sich dieses Ausweges aber, so lässt dieselbe nicht nur der Willkür bedenklichen

Spielraum, sondern führt namentlich auch zu nicht hinreichend erheblichen Unterscheidungen. Und hätte man nur die Wahl zwischen den beiden bisher hier erörterten Unterscheidungen: jener allein die bezüglichen rechtlichen Momente betonenden Trennung und der anderen, hier zuletzt behandelten, die auch auf thatsächliche Momente Gewicht legt, so könnte man vielleicht sogar versucht sein, jener ersteren Scheidung den Vorzug zu geben. Indessen hiesse das wieder nichts anderes als die grossen Schattenseiten dieser Gliederung verkennen. Und so liegt es denn in der That sehr nahe, zu prüfen, ob nicht beide Scheidungen aufzugeben und durch eine den Bedürfnissen unserer Erkenntniss mehr entsprechende zu ersetzen seien.

Wie wir später sehen werden, ist das auch in der That der Fall. Es bleibt nichts anderes übrig, als sich zu diesem Schritte zu entschliessen, und dieser Schritt verheisst Erfolg.

Um aber den Boden für die in dieser Beziehung hier zu machenden Vorschläge noch besser zu bereiten, empfiehlt es sich, zunächst auf dem bisher hier eingeschlagenen Wege noch einige Schritte vorwärts zu gehen und spezieller die Resultate zu prüfen, zu denen man bei weiterer Durchführung der hier in Rede stehenden Gliederung bisher gelangt ist.

Gerade hiebei dürfte es sich ergeben, dass auch ohne ein Zurückgreifen auf solche allgemeinen Kategorien wie privat- und öffentlich-wirthschaftliche Einnahmen zu befriedigender Klassifikation der einzelnen öffentlichen Einnahmen zu gelangen ist.

Doch interessiren bei diesen Untersuchungen die „privatwirthschaftlichen Einnahmen“ natürlich weniger, als die anderen. Und so mag es denn bezüglich jener genügen, hier nur darauf zu verweisen, dass sie in den Etats und demgemäss auch bei der wissenschaftlichen Behandlung zwar vorzugsweise nach Objekten, d. h. also in Einnahmen aus dem Grundbesitz, dem Bergbau, der Industrie, dem Handel u. s. w. getheilt zu werden pflegen, dass indessen das eigentliche Wesen jener Einrichtungen und ihr Verhältniss insbesondere zu den Gebühren und Steuern in mancher Beziehung dann noch deutlicher hervortritt, wenn entsprechend einer ähnlichen Gliederung der öffentlich-wirthschaftlichen Einnahmen, deren später gedacht werden soll, zwischen entgeltlichen und unentgeltlichen Einnahmen, und innerhalb der ersteren wieder zwischen auf rechtlicher Anordnung beruhenden obligatorischen und anderen Einnahmen unterschieden wird. Bei diesen Andeutungen muss es an dieser Stelle jedoch sein Bewenden behalten. Zunächst handelt es sich nur um die viel schwierigere Frage, wie die öffentlich-wirthschaftlichen bezw. öffentlich-rechtlichen Einnahmen im einzelnen bisher gegliedert sind und gegliedert werden könnten. Und hiebei wird länger zu verweilen sein.

Viertes Kapitel.

Die übliche Gliederung der öffentlich-wirthschaftlichen bezw. öffentlich-rechtlichen Staats- und Gemeindeeinnahmen in Steuern und Gebühren.

Sowohl die öffentlich-wirthschaftlichen als auch die öffentlich-rechtlichen Einnahmen hat man insbesondere früher vielfach in zwei Gruppen: Gebühren und Steuern getheilt, ohne zu beachten, dass hiemit die Gesammtheit jener Einnahmen noch keineswegs erschöpft war.

So verschieden nämlich auch jene Definitionen von Steuern und Gebühren im allgemeinen bisher lauteten, so verstand man darunter doch regelmässig nur Zahlungen oder, soweit auch Naturalien ins Auge gefasst wurden, Zahlungen und Lieferungen. An sich gehören nun aber zu denjenigen öffentlichen Einnahmen, bezüglich deren die Staats- bezw. Gemeindeverwaltung Vorzüge der Art geniesst, dass die Bezeichnung öffentlich-wirthschaftliche bezw. öffentlich-rechtliche Einnahmen in dem bisher üblichen

Sinne dieser Worte gerechtfertigt erscheint, auch Dinge, die Zahlungen oder Lieferungen nicht sind.

Man denke in dieser Beziehung — um von allen ausserordentlichen Einnahmequellen wie Papiergeldemissionen, andern Schuldaufnahmen u. s. w. abzusehen[1]) — nur z. B. an jene Gewinne, die der Staat aus der Prägung von Scheidemünzen und Staat und Gemeinde aus dem Betriebe solcher bevorzugter Institute wie Staats- oder Gemeinde-Zettelbanken oder -Sparkassen, -Pfandbrief-Institute u. s. w. ziehen, oder denke auch an das, was dem Staat oder der Gemeinde z. B. aus verfallenen Depositen, gefundenen Sachen und erblosen Verlassenschaften zufällt, oder was der Staat z. B. aus Meeresanschwemmungen und verlassenen Flussbetten, desgl. aus in öffentlichen Strömen entstandenen Inseln gewinnt u. s. w.

Sicherlich sind alles das öffentlich-wirthschaftliche Einnahmen in jenem oben erörterten Sinne[2]) und zum grossen Theil auch öffentlich-rechtliche Einnahmen in der gleichfalls vorhin erörterten Bedeutung dieses Ausdrucks[3]). Aber Zahlungen oder Lieferungen, also Gebühren oder Steuern in jener hergebrachten Auffassung dieser Ausdrücke sind es offenbar nicht. Was der Staat z. B. durch Ausgabe unterwerthig ausgeprägter Scheidemünze oder Staat und Gemeinde aus Sparkassen oder Kantonalzettelbanken

[1]) Vergl. oben S. 61.
[2]) Vergl. oben S. 83 ff.
[3]) Vergl. oben S. 72 ff.

u. s. w. gewinnen, gewinnen sie nicht durch anderen zugemuthete Zahlungen oder Lieferungen — eher durch „bevorzugten Erwerbsgewinn".

Und danach dürfte es also, falls man an jenen Scheidungen von öffentlich- und privat-wirthschaftlichen bezw. -rechtlichen Staats- und Gemeindeeinnahmen überhaupt festhalten will, rathsam sein, innerhalb der öffentlich-wirthschaftlichen bezw. -rechtlichen Einnahmen von vornherein wieder zwei Hauptkategorien zu sondern, von denen die eine (I) eben alle Zahlungen und Lieferungen[1]), die andere (II) aber den nach Ausscheidung dieses Theiles verbleibenden Rest umschlösse, für welchen letzteren sich, soweit eine positive Bezeichnung hier überhaupt Bedürfniss wäre, am ehesten vielleicht solche Benennungen wie „öffentlich-wirthschaftliche Erwerbs- oder Unternehmenseinkünfte" oder „Erwerbseinkünfte öffentlich-wirthschaftlichen Charakters" u. s. w. empfehlen möchten.

Schwierig erscheint dann insbesondere aber die Gliederung jenes ersteren Theiles, d. h. der Zahlungen oder Lieferungen öffentlich-wirthschaftlichen Charakters (I).

Auch innerhalb dieser würde nämlich die hergebrachte Scheidung von Gebühren und Steuern noch keineswegs ausreichen. Vielmehr dürfte es — immer vorausgesetzt, dass an jener Scheidung privat- und öffentlich-wirthschaftlicher oder -rechtlicher Einnahmen und der bisher berührten weiteren Gliederung beider Theile

[1]) Vgl. auch unten Kap. IX.

überhaupt festgehalten würde — geboten sein, daneben noch die Strafen, inkl. der Ordnungsstrafen, Exekutivstrafen, Konfiskationen u. s. w. auszusondern, welche bisher offenbar nur durch sehr gewundene Erklärung der Kategorie der Gebühren eingefügt wurden[1]).

So verschieden nämlich auch die bisherigen Definitionen dieser letzteren Einnahmekategorie lauteten, so hat man doch regelmässig nur Entgelte, genauer gesagt „spezielle" oder „besondere Entgelte" für gewisse „Gegenleistungen" des Staats oder der Gemeinde darunter verstanden. Und man hat, wie später gezeigt werden soll, nach den gerade aus Entgelts- oder Preisverhältnissen sich ergebenden Eigenthümlichkeiten der bezüglichen Zahlungen auch allen Grund an dieser Auffassung festzuhalten. Strafen sind nun aber offenbar nicht Entgelte oder Preise, sondern durchaus anderen Charakters. Ja, sie erscheinen von so eigenthümlichem Wesen, dass man fast versucht sein könnte, sie als einen besonderen

---

[1]) Eine eigenthümliche Vertheidigung solcher Einfügung hat den betreffenden Bemerkungen von Laspeyres gegenüber („Staatswirthschaft" im Staatswörterbuch von Bluntschli und Brater) z. B. noch Besobrasoff a. O. S. 23 versucht: Quant aux amendes fiscales — so sagt er z. B. in Anm. 54 a. O. — elles figurent dans leurs branches respectives de revenus .... Les individus soumis aux amendes, bénéficient évidemment (quoique sous une forme négative [!]) tant des institutions, qui les condamnent que de l'activité générale de l'État, dans une proportion supérieure à celle des autres citoyens; l'infraction aux lois qu'ils ont commise accroit les frais de ces institutions. Ces motifs suffisent pour ranger les amendes parmi les taxes, dont le système entier est basé sur ces deux principes.



Theil der hier in Rede stehenden Zahlungen oder Lieferungen (I) allen anderen Kategorien derselben gegenüberzustellen. Indessen würde das wieder zu weit gehen. Und es würde hiebei namentlich das eigentliche Wesen derjenigen Gattung von Staats- und Gemeindeeinnahmen, zu denen Gebühren und Steuern gehören, nicht bestimmt genug hervortreten. Unter diesem Gesichtspunkte haben wir vielmehr in Rechnung zu ziehen, dass sich auch unter denjenigen öffentlich-wirthschaftlichen Zahlungen und Lieferungen (I), welche Strafen nicht sind, einige befinden, die ihrem Wesen nach diesen in mancher Hinsicht näher stehen als den Gebühren und Steuern.

Man denke in dieser Beziehung z. B. nur an jene Zahlungen, durch deren Anordnung ähnlich wie durch die Festsetzung von Strafen die Sicherung gewisser Verwaltungsmaassnahmen, polizeilicher Vorschriften u. s. w. erreicht werden soll, also um das in concreto zu zeigen z. B. an jene Zahlung, welche nach dem Reichsbankgesetze vom 14. März 1875 denjenigen deutschen Zettelbanken auferlegt ist, welche ihren Notenumlauf über den „Baarvorrath“ und einen bestimmten ihnen „zugewiesenen Betrag“ hinaus gesteigert haben. Allerdings sind thatsächlich dem Reiche, wie bekannt, nach dieser Bestimmung bereits nicht unerhebliche Summen zugeführt. Aber bezweckt sind solche Einnahmen im Grunde nicht. Im Gegentheil, man hat jene Abgabe in mancher Beziehung ähnlich wie Strafen allein zu dem Zwecke angeordnet, um in angemessener Form Ueberschreitungen jener Art zu

begegnen. Und ähnlich verhält es sich mit manchen „Prohibitivzöllen“, ähnlich auch mit manchen besonders hohen Luxus- und Verkehrsabgaben, z. B. gewissen von der Veranstaltung „öffentlicher Lustbarkeiten“ zu zahlenden Gebühren oder jener Liegenschaftsaccise, die zur Abwehr hofmetzgerischer Vorgänge in besonders grossem Betrage früher von gewissen Veräusserungen in Württemberg erhoben wurde [1]) u. s. w.

Im einzelnen ist es freilich schwierig hienach von den eigentlichen Steuern und Gebühren andere Abgaben auszuscheiden, zumal in derselben Zahlung hie und da Abgaben verschiedener Gattung zugleich enthalten sind. Aber ein gewisser Gegensatz in den leitenden Grundgedanken ist nun einmal vorhanden. Und gerade auf ihn ist hier schon zu verweisen. Später wird mehrfach auf ihn zurückzukommen sein.

Um es kurz zu sagen, möchte dieser leitende Gedanke am besten vielleicht dahin zu formuliren sein, dass Steuern und Gebühren ihrem Hauptcharakter nach finanzielle d. h. solche Einrichtungen sind, deren eigentliche Bestimmung es ist, dem Staat bezw. der Gemeinde wirthschaftliche Mittel zuzuführen, während sowohl die Strafen als auch jene ihnen verwandten Abgaben, deren soeben gedacht ist, ihrem eigentlichen Charakter nach diese Bestimmung nicht haben.

Dagegen könnte nun zwar eingewandt werden, dass auch z. B. Gerichte, desgleichen Polizei- und

[1]) Vgl. das Gesetz vom 18. September 1852 (Reg.-Bl. 1852 S. 241).



öffentliche Unterrichtsanstalten u. s. w., aus deren Benutzung dem Staate bezw. der Gemeinde Einnahmen zufliessen, die man zweifellos Gebühren nennt, ihrem eigentlichen Charakter nach nicht bestimmt sind, dem Staate bezw. der Gemeinde wirthschaftliche Mittel zuzuführen vielmehr anderen Zwecken dienen sollen.

Indessen wäre ein solcher Einwand wenig berechtigt. Denn das Entscheidende soll ja nach dem Gesagten nicht Zweck und Charakter der Anstalt sein, aus welcher die bezüglichen Einnahmen fliessen, sondern Zweck und Charakter dieser letzteren, der Einnahmen selber. Und der Zweck, den zu erreichen man Gerichts-, Polizei- und Schulgelder oder Kanal- und Strassengefälle u. s. w. erhebt, ist — unabhängig von den Aufgaben der bezüglichen Anstalten oder Einrichtungen — jedenfalls vorzugsweise der, dem Staate bezw. der Gemeinde wirthschaftliche Mittel zuzuführen, ihre Bestimmung also in der That eine finanzielle in jenem oben berührten Sinne dieses Wortes.

Scheidet man nun aber nach alledem innerhalb jener öffentlich-wirthschaftlichen Zahlungen oder Lieferungen (I) einerseits (1) solche, deren eigentliche oder wesentliche Aufgabe es ist dem Staate oder der Gemeinde wirthschaftliche Mittel zuzuführen, und andererseits solche (2), welche wie z. B. die Strafen und die erwähnten anderen Zahlungen diesen Charakter nicht haben, so hätte man nunmehr — könnte es scheinen — wenigstens innerhalb jener ersteren Gruppe (1) allein noch Gebühren und Steuern zu trennen, Gebühren nämlich als solche Zahlungen oder Liefe-

rungen, welchen „spezielle Gegenleistungen" des Staats oder der Gemeinde entsprechen, und Steuern als solche, bei denen diese Voraussetzung nicht zutrifft, wonach denn auch der Begriff der Steuer endlich gefunden wäre.

Im Grunde empfiehlt sich jedoch auch solche Scheidung nicht, und zwar aus mehreren Gründen. Insbesondere[1]) erstens insofern nicht, als es vorzuziehen ist, als Gebühren nur Entgelte für solche „spezielle Gegenleistungen" anzusehen, bei welchen ein öffentliches Interesse betheiligt ist, zweitens insofern nicht, als auch Entgelte dieser Art — entsprechend einer später zu berührenden Scheidung aller Steuern in direkte und indirekte — noch in zwei Gruppen: Gebühren und Beiträge zu sondern sind, und drittens insofern nicht, als neben allen so zu scheidenden Zahlungen: Gebühren, Beiträgen und Steuern, innerhalb der hier in Rede stehenden Zahlungen oder Lieferungen für eine grössere Zahl von Staaten, namentlich für Deutschland, Holland, Belgien, die Schweiz u. s. w. noch eine besondere Kategorie zu beachten ist: Zahlungen nämlich von einem öffentlichen Verbande (Staat bezw. Gemeinde) an einen andern auf Grund besonderer öffentlich-rechtlicher Verpflichtung, also z. B. Zahlungen von Matrikularbeiträgen seitens der deutschen Einzelstaaten an das Deutsche Reich und umgekehrt Zahlungen von Zoll- oder Stempelein-

[1]) Auf eine weitere Beschränkung ist im achten Kapitel zu verweisen (vgl. den Anfang desselben).



künften seitens des Reichs an jene Staaten oder ähnliche Zahlungen belgischer und holländischer Zoll- und Steuereinkünfte an belgische und holländische Gemeinden u. s. w.

Diese drei Dinge sind indessen so strittiger und zugleich so schwieriger Natur, dass bei ihnen, zumal an sie zugleich manche auf die Steuerpolitik bezügliche Ausführung anzureihen ist, länger verweilt werden muss.

Sie sollen im Folgenden daher der Gegenstand eingehenderer Behandlung in drei besonderen Kapiteln sein.

Fünftes Kapitel.

Die Gebühr und das öffentliche Interesse.

Erster Abschnitt.

Das öffentliche Interesse. Schwierigkeit und Bedeutung ausreichender Begriffsbestimmung. Interesse im objektiven und Interesse im subjektiven Sinne.

Es sei vorzuziehen — ist oben gesagt — als Gebühren nur Entgelte für solche „spezielle Gegenleistungen" des Staats oder der Gemeinde anzusehen, bei welchen eine Betheiligung „öffentlichen Interesses" vorliegt. Dies zu erweisen, ist es geboten zuerst darzulegen, was mit dieser Beschränkung gemeint ist, und sodann, aus welchen Gründen sie sich empfiehlt. Was gemeint ist, mögen zunächst einige Beispiele darthun.

Gesagt sollte mit jenen Worten also z. B. sein, dass es sich empfehle, die für die Benutzung der bezüglichen öffentlichen Kommunikationsanstalten an Staat oder Gemeinde zu zahlenden Bahnfahr- und Bahnfrachtgelder, Kanal-, Telegraphen-

gefälle, Chaussee- und Brückengelder u.s.w., soweit sie als Entgelte für von Staat oder Gemeinde gebotene Gegenleistungen anzusehen sind, um jenes öffentlichen Interesses willen, das hiebei zu wahren ist, nicht minder als Gebühren anzusehen als z. B. Gerichts- und Polizeisporteln, Konsulats- und Passgebühren, Schulgelder und Kollegienhonorare, Taxen für die Benutzung von öffentlichen sanitären Anstalten, Bädern, Wasserleitungen u. s. w., dass vom Begriff der Gebühr dagegen auszuschliessen sind: erstens die z. B. für solche „Monopolgegenstände" wie Tabak, Salz, Pulver u. s. w. zu erzielenden Erlöse, welche auch öffentlich-wirthschaftliche Einnahmen im üblichen Sinne, auch Entgelte für spezielle Gegenleistungen des Staates oder der Gemeinde, aber nicht für solche Gegenleistungen sind, deren Regelung von „öffentlichen Interessen" abhängig erscheint[1]); dass

[1]) Vom Salzregal oder -monopol ist früher freilich auch oft behauptet, dass es nicht allein finanziellen Zwecken diene, sondern zugleich bestimmt sei, den Preis eines besonders wichtigen Konsumtionsartikels für alle Gebiete des bez. Landes, selbst die verkehrsärmsten Gegenden desselben, auf gleicher Höhe zu halten. Man hat das z. B. früher ebenso für die in letzterer Beziehung besonders ungünstig situirten masurischen Landestheile Preussens wie für abgelegene Gebirgsgegenden Graubündens und Berns behauptet. Ja, es wird ähnliches in letzteren Gebieten wohl noch für die Gegenwart angenommen. Immerhin sind das Gesichtspunkte, die den finanziellen gegenüber in den Hintergrund treten, und deshalb dürfte in der hier in Rede stehenden Beziehung davon ebenso abzusehen sein, wie davon, dass man auch manche Gebühren, wie z. B. Schulgelder, nicht allein als finanzielle Einrichtungen, sondern auch unter anderen Gesichtspunkten vertheidigen kann. An scharfen Grenzen fehlt es in diesen Dingen regelmässig. Vgl. oben S. 33 ff.

ebenso zweitens auszuschliessen sind z. B. jene Strafanstaltserlöse und ähnliche Intraden, welche zwar aus Anstalten von öffentlichem Interesse hervorgehen, sich aber nicht selbst auf Gegenleistungen von öffentlichem Interesse beziehen; und endlich drittens auszuschliessen sind auch die Einnahmen aus solchen dem Staat noch vielfach zustehenden, aber im allgemeinen nicht mehr um öffentlicher, sondern vorzugsweise um fiskalischer Interessen willen festgehaltenen Vorrechten wie z. B. dem Perlen-, Flussgold- oder Bernsteinregal, manchen Vorrechten des Staats bezüglich des Mühlenbetriebes in schiffbaren Gewässern, ähnlichen Vorrechten bezüglich der Küstenanschwemmungen oder der insulae in flumine natae, der gestrandeten Güter u. s. w. u. s. w.

Alles das sind aber eben nur Beispiele und Beispiele dazu, die erst dann recht verständlich erscheinen, wenn über das, was „öffentliches Interesse" in diesen Fällen ist und unter welchen Voraussetzungen ein solches Interesse anzunehmen sei, Verständigung erzielt ist.

Es ist daher unumgänglich geboten, zunächst dem Begriff des öffentlichen Interesses, oder besser gesagt: den mit diesem Ausdruck zu verbindenden verschiedenen Begriffen hier näher zu treten. Und das ist einerseits eine schwierige, andrerseits aber auch eine lohnende, im Falle des Gelingens reichen Gewinn verheissende Aufgabe.

Denn um das hier vorweg zu bemerken: diese Begriffe sind wenig erörterte Begriffe und doch Begriffe von sehr grosser Bedeutung.

Sie sind wichtig zuerst für viele Theile der allgemeinen Staatslehre und des Staatsrechts, z. B. für die Lehren von dem Wesen und den Aufgaben des Staats und der Gemeinde, von der besten Scheidung von Privat- und öffentlichem Recht, von der dem entsprechenden Bestimmung der Kompetenz der Verwaltungs- und Zivilgerichte u. s. w.

Jene Lehren sind aber wichtig auch für manche Gebiete des Privatrechts, z. B. für die Lehren von den Gründen und Grenzen berechtigter Expropriation, berechtigter Zwangsablösung, berechtigter Zwangsdeichung u. s. w.

Und sie sind drittens und namentlich wichtig für die Steuerlehre und zwar dort nicht nur für den Begriff der Steuer im Gegensatz zur Gebühr und zum Beitrag, sondern insbesondere auch für die Grundsätze, nach denen diese Abgaben zu erheben sind und für die Lehre von den Voraussetzungen und Grenzen berechtigter Steuererhebung.

Um nur bei letzterem noch mit einigen Worten zu verweilen, so muss sich mit der nicht zu leugnenden fortschreitenden Steigerung des Gegensatzes von arm und reich, und mit der der Zunahme der allgemeinen Bildung und Gesittung parallel gehenden gleichzeitigen Steigerung der sozialen Ansprüche der unteren Klassen auch das Gebiet der Aufgaben erweitern, für welche die Steuerkraft des Landes in Anspruch zu nehmen gerechtfertigt erscheint. Und unzweifelhaft ist es Pflicht weiser Staatsregierung nicht minder auf diesem Wege als auf dem umsichtiger Arbeiter-

schutz- und Versicherungsgesetzgebung, vorsichtiger Begünstigung von Arbeiterverbindungen, Assoziationen und Gewerkvereinen u. s. w. den aus jener Zunahme der Vermögensungleichheit und den Folgen des „ehernen Lohngesetzes" sich ergebenden grossen Gefahren rechtzeitig entgegenzutreten.

Um so ernster gestaltet sich dann aber natürlich die Frage, wie weit man nun in jenen Dingen zu gehen hat, was da das öffentliche Interesse und was das daneben zu schützende Interesse des einzelnen verlangt und gestattet. Und so darf wohl ohne Uebertreibung gerade die hier in Rede stehende Frage nach dem Wesen und den Voraussetzungen öffentlichen Interesses zu den wichtigsten Fragen der Gegenwart gezählt werden.

Da diese Frage nun aber zugleich auch eine sehr schwierige ist und da namentlich in den Lehren von den Grundsätzen gerechter Besteuerung noch vielfach auf jene Begriffe zurückzukommen sein wird, so soll hier eingehender bei denselben verweilt werden [1]), und zwar soll nach einander zur Erörterung gezogen werden:

Zuerst (I u. II) welches die mit dem Ausdruck „Interesse" bezw. „öffentliches Interesse" überhaupt zu

---

[1]) Meinen Aufsatz: „Das öffentliche Interesse mit Bezug auf das Gebühren- und Steuerwesen, die Expropriation und die Scheidung von Privat- und öffentlichem Recht" (G. Hirths Annalen des Deutschen Reiches 1886 Bd. 1 S. 357 ff.) gebe ich im Folgenden in mancher Beziehung, namentlich in den Definitionen der einzelnen Begriffe, revidirt und hie und da auch gekürzt und übersichtlicher gestaltet.



verbindenden Begriffe sind, sodann im folgenden (III) Abschnitt, was unter öffentlichem Interesse im subjektiven Sinne zu verstehen ist, und im nächsten Abschnitte (IV), was öffentliches Interesse im objektiven Sinne ist, wobei in getrennten Ausführungen (insbesondere 4—6) zugleich erörtert werden soll, was öffentliches Interesse im Verhältniss zur Lehre von der Besteuerung, im Verhältniss zur Lehre von der Expropriation und ähnlichen Eigenthumsbeschränkungen sowie endlich im Verhältniss zum Begriff des öffentlichen Rechts ist.

Erst auf dieser Basis soll dann im letzten Abschnitt (V) auf die hier in Rede stehende Aufgabe der Bestimmung des Begriffs der Gebühr durch Bezugnahme auf das öffentliche Interesse zurück gegriffen werden.

Um das Wesen des öffentlichen Interesses zu erfassen, ist es geboten, zunächst den mit dem Ausdruck „Interesse“ an sich zu verknüpfenden Begriffen einige Aufmerksamkeit zuzuwenden und vor allem zu fragen, was wir denn im Grunde unter Interesse zu verstehen pflegen.

In Anbetracht der sehr vielfältigen und umfassenden Verwendung, die dieses Wort im wissenschaftlichen wie im allgemeinen Sprachgebrauche findet, könnte diese Frage freilich manchem als ganz überflüssig erscheinen.

In Wahrheit handelt es sich dabei indessen um recht schwierige Dinge, die vielleicht eben deshalb, weil man

sie für hinreichend festgestellt und danach weiterer Bemühung unwerth erachtete, schon zu manchem Irrthum auch den hier in Rede stehenden Fragen gegenüber Anlass gegeben haben.

Im Grunde pflegen wir nämlich mit dem Worte Interesse nicht eine sondern recht verschiedene, wenn auch natürlich in mancher Beziehung einander berührende und sozusagen in einander greifende, zum Theil einander deckende Bedeutungen zu verbinden, die nicht immer leicht zu sondern sind und demjenigen, der sich über diese Mühe hinwegsetzen zu können meint, manche Hindernisse bereiten.

Ist doch selbst Jhering noch kürzlich ein Missverständniss passirt, auf das, da es sich hiebei um grundlegende Dinge handelt, auf die im Folgenden zurückzukommen sein wird, schon hier mit einigen Worten verwiesen sein mag.

Wer wie Jhering davon ausgeht, dass Rechte „nicht dazu da sind, die Idee des abstrakten Rechtswillens zu verwirklichen“, sondern nur den Interessen, Zwecken, Bedürfnissen des Verkehrs zu dienen, dass Rechte überhaupt nur „rechtlich geschützte Interessen“ sind[1]) — für den ist die Bedeutung des Begriffs Interesse natürlich an sich eine grosse, und namentlich hat er mit dem kategorischen Imperativ Kants abzurechnen, der „die Beimischung irgend

---

[1]) Vgl. Zweck im Recht 1. Bd. Kapitel 4 das Problem der Selbstverleugnung, auch Geist des röm. Rechts 3. Bd. 1. Heft, 1877, S. 326.

eines Interesses als Triebfeder ausschliesst", an den Willen die Zumuthung richtet, „sich ohne alles Interesse in Bewegung zu setzen" u. s. w.

Fragen wir nun aber, wie Jhering die hierauf bezügliche Polemik gelungen ist, in der er seinerseits namentlich nachzuweisen versucht, dass jede Handlung ein Interesse voraussetzt, dass es überhaupt „kein Handeln für Andere giebt, bei dem das Subjekt nicht zugleich etwas für sich will", und dass sonach „auch die Selbstverleugnung unter den Gesichtspunkt des Handelns für sich fällt", so dürfen wir allerdings nicht unbeachtet lassen, dass Jherings Untersuchungen über diese Dinge noch keineswegs abgeschlossen sind, dass er sich weitere Begründung derselben vielmehr ausdrücklich vorbehalten hat[1]). Indessen scheint, dass das, was Jhering uns in diesen Dingen bisher geboten hat, auf einer Verwechselung mehrerer mit demselben Ausdruck verbundener Begriffe beruht. Und gerade insofern ist schon an dieser Stelle darauf einzugehen.

„Ein Interesse", so führt Jhering nämlich in seinen mannigfach anregenden Auseinandersetzungen über das „Problem der Selbstverleugnung" (Zweck im Recht Bd. 1 S. 53 ff.) aus, ist „die unerlässliche Voraussetzung einer jeden Handlung — ein Handeln ohne Interesse ist ein eben solches Unding, als ein Handeln ohne Zweck,

---

[1]) Vgl. Zweck im Recht Bd. 1 S. 53 ff. Hienach sollen erst die folgenden Bände, in denen namentlich „der Nachweis des Grundgedankens" versucht werden soll, „dass der Zweck der Schöpfer des gesammten Rechts ist" (S. VI a. O.), den Leser in den Stand setzen, die Gedanken Jherings vollständig zu erfassen.

es ist eine psychologische Unmöglichkeit. Mag das Interesse noch so gering sein, aber irgend eines Interesses bedarf es stets, wenn der Zweck Macht haben soll über den Willen" u. s. w.[1]).

Sicherlich ist das alles auch zuzugeben, zuzugeben nämlich unter der Voraussetzung, dass der Ausdruck Interesse hiebei in jenem neueren, wie wir sogleich sehen werden, erst seit dem vorigen Jahrhundert bei uns eingebürgerten Sinne aufgefasst wird, auf den auch Jhering unter Bezugnahme auf Schopenhauersche Worte („ein Willen ohne Interesse ist ein Willen ohne Motiv") bei dieser Gelegenheit verweist und wonach Interesse etwa gleichbedeutend ist mit Motiv oder Reiz zum Handeln, den Willen bestimmende Ursache u. s. w.

Indessen ist dies nicht die einzige und auch nicht die vorzugsweise gebräuchliche Auffassung des Wortes Interesse.

Nach üblicher Auffassung ist Interesse vielmehr, wie wir sogleich sehen werden, etwa gleichbedeutend mit Betheiligtsein, Antheil oder Vortheil haben u. s. w. Und nur ein Handeln aus Interesse in diesem Sinne bildet den Gegensatz zu jenem kategorischen Imperative Kants, dem Jhering entgegentritt. Auch kann nur ein solches Handeln als Gegensatz von

---

[1]) Vgl. auch S. 57 a. O: „Man dürfte ebenso gut hoffen, einen Lastwagen aus der Stelle zu schaffen mittels einer Vorlesung über die Theorie der Bewegung, als den menschlichen Willen vermittelst des kategorischen Imperativs. Der gleitet spurlos von ihm ab" u. s. w.

Selbstverleugnung, Selbstlosigkeit u. s. w. aufgefasst werden.

Wenn also Jhering im unmittelbaren Anschluss an die soeben wiedergegebenen Worte fortfährt: „ist das Interesse die Beziehung des Zwecks auf den Handelnden, und ist kein Handeln denkbar ohne Interesse, so muss auch die Selbstverleugnung unter den Gesichtspunkt des Handelns für sich fallen", nicht jede Handlung sei egoistisch, aber ein Interesse setze auch die Selbstverleugnung voraus (S. 59), man wolle bei dem Akte der Selbstverleugnung „für sich vielleicht nur das Gefühl, einem andern in der Not geholfen, ihm einen Dienst erwiesen, eine Freude gemacht zu haben" u. s. w., aber ein „Minimum des Antheils" stehe doch auch hier in Frage (S. 60), — so können diese Folgerungen nicht als ganz stichhaltige anerkannt werden. Wenn ein Handeln ohne Motiv (Interesse in diesem Sinne) nicht möglich ist, so gilt dasselbe nicht auch von einem Handeln ohne Betheiligung im andern Sinne, ohne Antheil haben, Vortheil haben oder Vortheil gewärtigen u. s. w. Und wie man gleichzeitig von jemand sagen kann, er sei zu wenig, und sei zu sehr interessirt, gleichzeitig auch behaupten kann, jemand sei frei von Interesse und sei voll von Interesse, habe Interessen und habe keine Interessen u. s. w., je nachdem man eben unter Interesse das eine Mal dies, das andere Mal jenes versteht — ebenso kann man mit gutem Rechte auch zu gleicher Zeit behaupten und bestreiten, dass im bestimmten Falle jemand aus Interesse handle: be-

haupten, indem man Interesse als Motiv, Willensbestimmungsreiz u. s. w. auffasst, bestreiten, indem man dasselbe Wort in jenem üblicheren anderen Sinne verwendet[1]).

Das alles sind im Grunde auch leicht verständliche Dinge. Schwierigkeiten entstehen indessen, sobald man versucht jene, wie sich schon aus dem Gesagten ergiebt, überaus mannigfaltigen und vielgestaltigen Auffassungen von Interesse im einzelnen festzustellen und derart zu klassifiziren, dass in Anlehnung hieran zum Begriff des öffentlichen Interesses übergegangen werden kann.

---

[1]) Auch die Beispiele, die Jhering a. a. O. beibringt, können mich nicht zu anderer Ansicht bestimmen. Er sagt: „Für meine Kinder bringe ich Opfer, für meine Freunde, für einen gemeinnützigen Zweck, aber nicht für den Schah von Persien, nicht für einen Tempelbau in Indien .... Die (Zwecke) müssen eine gewisse Beziehung zu mir haben. Der Protestant steuert nicht bei zum Piusverein .... Diese Beziehung bezeichnet die Sprache bekanntlich mit dem Ausdruck: sich für etwas interessiren" u. s. w. — Allerdings „blindlings" (S. 58) fährt auch die Selbstverleugnung „nicht ins Geschirre"; sie soll gerade, da sie der Pflicht folgt, erwägen, was Pflicht ist und was diese gebietet, und schon deshalb wird der Christ regelmässig nicht für einen indischen Tempelbau, der Protestant nicht zum Piusverein, der Katholik nicht zum Gustav-Adolfs-Verein beitragen u. s. w. Auch ist ja zuzugeben, dass man sich für mehrere Aufgaben, die als pflichtmässig erscheinen, jenachdem sie uns gegenüber mehr oder weniger zur Geltung gebracht werden und jenachdem man hoffen kann ihnen mehr oder weniger zu entsprechen, den Erfolg mehr oder weniger zu kontrolliren u. s. w., auch mehr oder weniger zu „interessiren" pflegt. Aber ein derartiges Interessiren und ein Handeln aus Interesse im andern, üblichen Sinne sind eben durchaus verschiedene Dinge.

Zu diesem Behufe wollen wir von jener aus fremdem Sprachgebrauch übernommenen, vorhin als neuere charakterisirten besonderen Auffassung des Ausdrucks Interesse einstweilen ganz und gar absehen und allein bei dem dann noch verbleibenden Reste der Bedeutungen dieses Wortes verweilen.

Betrachten wir diese genauer, so scheint gemeinsam denselben zu sein, dass es sich bei ihnen — wie oben schon angedeutet wurde — entsprechend dem Ursprunge des Wortes (inter-esse) entweder um ein Dabei- oder Betheiligtsein, ein Theilhaben u. s. w. oder um einen Theil oder Antheil handelt, und zwar um ein Betheiligtsein bezw. einen Antheil einerseits natürlich von etwas und andererseits an etwas.

Und diese beiden Seiten, beiden „etwas“ haben wir hier, bevor wir zu Einzelheiten übergehen, zuerst etwas genauer ins Auge zu fassen.

Das eine jener „etwas“: das woran ein Betheiligtsein oder ein Theil, Antheil platzgreift, umschliesst, wie wir bald erkennen werden, Dinge der allerverschiedensten Art: Vorgänge und Thatsachen, Zwecke und Handlungen, Naturereignisse und Maassnahmen u. s. w. So hat z. B. nach einem sicherlich gerechtfertigten Sprachgebrauche der Landwirth und auch die Landwirthschaft ein Interesse sowohl an Regen und Sonnenschein, Hitze und Kälte, desgl. an den Naturgesetzen, die in allen diesen Erscheinungen zu Tage treten u. s. w., als auch an mancherlei administrativen und legislativen Maassnahmen und ebenso an Krieg und Frieden,

überhaupt an Menschenwerk, an Handlungen einzelner oder vieler der verschiedensten Art.

Jenes andere „etwas" aber — das, wovon ein bezüglicher Antheil bezw. ein bezügliches Betheiligtsein u. s. w. in Frage steht, umschliesst einen sehr viel engeren Kreis von Dingen, nämlich nur solche, bei denen menschlicher Wille thätig ist oder gewesen ist, und es kann hier genügen zu sagen: es bezieht sich dieses „etwas" regelmässig nur auf menschliche Ziele, Zwecke, Absichten, Aufgaben u. s. w.

Handelt es sich um andere Dinge als diese, handelt es sich also — um das zunächst nur an einzelnen Fällen hier zu erläutern — um die Betheiligung der Expansionskraft des Dampfs an den Wirkungen eines Schusses oder um den Antheil der Anziehungskraft der Erde an dem Laufe der geschossenen Kugel oder um den Antheil der Gestaltung der Scheibe und der Widerstandsfähigkeit des Scheibenmaterials an den Wirkungen der einschlagenden Kugel u. s. w., so fällt es niemand ein, statt von Antheil, Theilhaben u. s. w. etwa von Interesse, also hier z. B. vom Interesse des Expansionskraft des Dampfes oder von dem Interesse der Anziehungskraft der Erde u. s. w. zu sprechen. Und um noch auf jenes frühere Beispiel zurückzugreifen: ganz unzweifelhaft haben nach berechtigtem Sprachgebrauche der Landwirth und die Landwirthschaft Antheil und auch Interesse an Regen und Sonnenschein, Hitze und Kälte u. s. w. Aber diese Naturerscheinungen haben nach demselben Sprachgebrauche kein Interesse, sondern lediglich An-

theil an der Landwirthschaft und am Ergehn des Landwirths u. s. w.

Und gerade dies, dass auf der einen und zwar der hier vorzugsweise in Frage kommenden Seite bei solchem Antheil oder Antheilhaben, Betheiligtsein u. s. w. ausschliesslich gewollte Dinge, Zwecke, Ziele u. s. w. in Frage kommen, rechtfertigt nun eine Unterscheidung innerhalb der hier in Frage kommenden Bedeutungen von Interesse, deren Wichtigkeit gemeinhin allerdings nicht ausreichend beachtet worden ist, die aber zum Verständniss der hier in Rede stehenden Dinge unentbehrlich sein möchte und auf die jedenfalls namentlich bei Behandlung des Begriffs des öffentlichen Interesse noch vielfach zurückzukommen sein wird.

Wie sich nämlich aus dem Gesagten ergiebt, kann es sich da, wo überhaupt Interessen in Frage stehen, hienach einerseits (A) um Zwecke, Ziele, Absichten u. s. w. gewisser Personen als solcher handeln, in welchen Fällen wir direkt von dem Interesse jemandes (einzelner, mehrerer, vieler oder aller u. s. w.) z. B. an diesem Vorgange oder jener Naturerscheinung u. s. w. sprechen und im einzelnen dann nach den verschiedenen Absichten, Zwecken u. s. w. derselben Personen wohl auch verschiedene Interessen derselben unterscheiden z. B. das Geldinteresse jemandes d. h. sein Interesse mit Rücksicht auf sein Streben, seine Absicht der Vermögenserhaltung oder -vergrösserung, daneben sein amtliches Interesse, sein

Familieninteresse, sein gesundheitliches Interesse u. s. w. u. s. w.[1]).

Andererseits aber kann es sich in diesen Dingen auch um die Interessen gewisser Absichten, Ziele, Zwecke u. s. w. als solcher handeln (B), in welchem Sinne wir allgemein z. B. von dem wirthschaftlichen, dem Landesmeliorations- oder dem Handels- oder Verkehrsinteresse, desgl. von dem wissenschaftlichen oder Kunstinteresse u. s. w. sprechen, das sich an dieses oder jenes Ereigniss knüpft.

In beiden Fällen handelt es sich natürlich um Theile, Antheile u. s. w. bezw. um ein Theilhaben, ein Betheiligtsein, eine Betheiligung u. s. w. von Personen — aber in sehr verschiedener Weise.

Denn während in dem einem Falle (A) diese Personen als solche direkt betheiligt sind, sind sie es im andern Falle (B) nur mittelbar, insofern sie nämlich an jenen betheiligten Dingen, jenen Zwecken, Zielen u. s. w.

---

[1]) Da das Wort Interesse (ohne Zusatz) allein in diesem subjektiven Sinne, von dem hier die Rede ist, sehr verschieden aufgefasst wird, ist es sogar in vielen Fällen äusserst schwierig und nur bei Erwägung des Zusammenhangs möglich den Sinn, den man im Auge gehabt, richtig zu verstehen. Ein Anwalt z. B. handelt oft „gegen sein Interesse" (Geldinteresse), indem er die Führung eines Gewinn verheissenden Prozesses ablehnt, aber er wird hiezu gerade „durch sein Interesse" (z. B. das Interesse an der Ehre seiner Stellung, an der Wahrung seines Ansehens u. s. w.) bestimmt. Der Beamte handelt „gegen sein Interesse" (z. B. das Interesse seiner Carriere, seines Geldbeutels u. s. w.), wenn er bei leichterer Erkrankung längeren Urlaub nimmt, aber er handelt hiebei auch wieder „in seinem Interesse" (z. B. im Interesse seiner Gesundheit oder seiner Bequemlichkeit u. s. w.).



selber Antheil haben. Direkt betheiligt sind eben nur diese letzteren. Und das muss den Charakter des bezüglichen Interesses, wie wir sogleich sehen werden, sehr verschieden gestalten.

Auf dieser Basis soll deshalb im Folgenden einerseits

A. Interesse im subjektiven Sinne oder subjektives Interesse, und andrerseits

B. Interesse im objektiven Sinne oder objektives Interesse

unterschieden werden.

Es ist das eine Scheidung, die wie leicht ersichtlich in mancher Beziehung ähnlich jener ist, die man andern Orts beliebt hat, indem man z. B. Recht im subjektiven und Recht im objektiven Sinne, desgl. Werth im subjektiven und Werth im objektiven Sinne auseinander hält u. s. w. Und wie diesen Scheidungen gegenüber der Einwand unberechtigt ist, dass im Grunde aller Werth und alles Recht subjektiv sein müsse, da sich Werth und Recht immer auf Personen oder Subjekte beziehen[1]) — so gilt ähnliches auch von der hier in Rede stehenden Trennung von Interesse im subjektiven und objektiven Sinne. Es liegt nahe anzunehmen und ist auch noch in neuester Zeit hie und da ausgesprochen, dass das Wort Interesse „nur die Beziehung zwischen einem Subjekt und einem

[1]) Bezüglich dieses Einwandes erlaube ich mir auf meinen schon erwähnten Aufsatz über die volksw. Grundbegriffe a. a. O. S. 156 ff. Bezug zu nehmen.

Objekt" zum Ausdruck bringe[1]), also immer subjektiven Charakter habe. Aber befriedigend und ausreichend ist diese Auffassung nicht. Denn statt jener Beziehungen von Subjekten zu Objekten können eben auch direkte Beziehungen von seitens gewisser „Subjekte" gehegten und verfolgten Absichten, Zwecken, Zielen, also in gewissem Sinn Beziehungen von Objekten zu Objekten bei Interessen in Frage

---

[1]) Worte von Gareis im Allg. Staatsrecht, 1885, S. 9. Vgl. auch z. B. Jhering: „der Werthbegriff enthält den Maassstab zur Bestimmung der Tauglichkeit eines Guts, der Interessenbegriff erfasst diese Wertheigenschaft in besonderer Beziehung auf die Verhältnisse und Zwecke des Subjekts" (Geist d. r. R. Bd. 3 1. Heft S. 329 § 60). Auch Leuthold (vgl. Anm. 15[a]) neigt dieser Auffassung zu, womit es zusammenhängt, dass nach seiner Auffassung „jedes öffentliche Interesse sich aus einer Mehrheit von Einzelinteressen räumlich verbundener Menschen zusammensetze" (S. 332 a. O, vgl. auch S. 334, 336, 353 und 412) — eine Auffassung, auf deren Konsequenzen unten zurückzukommen sein wird. Uebrigens scheint sich auch Leuthold nicht ganz frei von Widersprüchen zu halten. „Das wahre Subjekt des Interesses" — so sagt er an einer Stelle (S. 323) — „bleibt für menschliches Denken und Anschauen immer der Mensch selbst, einen andern Interessenten kennt selbstverständlich auch das positive Recht nicht." Und wenn in der Gesetzgebung .... Ausdrücke wie z. B. „das Interesse der Gesundheit" .... vorkämen, so hänge das lediglich damit zusammen, dass das Interesse der einzelnen wie das der Gesammtheit sich in einer Mehrheit verschiedener Richtungen zu bewegen vermag, und letztere zwar „nach unserem Sprachgebrauch personifizirt werden können, nicht aber im Recht" u. s. w. Richtiger heisst es dagegen S. 322: „In dieser weiteren Bedeutung" d. h. als Antheil, Vortheil u. s. w. werde Interesse theils persönlich, theils unpersönlich (z. B. „Interesse für Schifffahrt" nach Reichsgesetz vom 6. Jan. 1875 § 1) .... „im öffentlichen Recht oft verwendet" u. s. w.

stehen. Und dass diese Scheidung nicht nur möglich, sondern auch von Bedeutung ist, darauf soll im Folgenden noch mehrfach zurückgekommen werden.

An dieser Stelle ist, bevor zur Erörterung der einzelnen hier in Rede stehenden Begriffe übergegangen wird, nur eines noch zu bemerken.

Es läge nach dem Gesagten nämlich sehr nahe diese einzelnen Begriffe, ähnlich wie z. B. die Gesammtheit der Werthbegriffe, von vornherein in die zwei grossen Kategorien der subjektiven und objektiven zu sondern, innerhalb jener subjektiven Begriffe dann theils allgemeine Interessen dieser Art, theils nach bezüglichen Zwecken, Zielen u. s. w. verschiedene Interessen, wie jenes Geldinteresse oder geschäftliche Interesse jemandes, Familieninteresse, amtliches Interesse u. s. w. zu trennen[1]) und ähnlich auch innerhalb der als objektiv charakterisirten Interessen z. B. auf materielle und auf geistige Dinge bezügliche Interessen zu scheiden, innerhalb der ersteren vielleicht wieder die Interessen der Urproduktion, der Gewerbe und des Verkehrs und Handels auseinander zu halten, innerhalb jener geistigen Interessen aber wieder z. B. die Interessen von Kunst und Wissenschaft zu trennen u. s. w.

Im Grunde erweist sich indessen eine prinzipale Theilung dieser Art in Anbetracht der grossen Mannigfaltigkeit der in Rede stehenden Begriffe und der nahen Beziehungen, in denen einzelne hie-

---

[1]) Vgl. oben S. 121.

nach als „objektive“ zu bezeichnende Begriffe zu einzelnen auf ähnliche Dinge bezüglichen „subjektiven“ Begriffen stehen, nicht als rathsam. Und daher sollen im Folgenden zunächst andere Kategorien versucht und nur innerhalb dieser letzteren Unterscheidungen von objektivem und subjektivem Interesse gemacht werden — immer unter dem Gesichtspunkte natürlich, dass es hier nur gilt, dem Begriff des öffentlichen Interesses im objektiven bezw. subjektiven Sinne näher zu treten und die Erörterung und Behandlung dieser Begriffe zu erleichtern.

Versuchen wir also eine andere als die bisher berührte Gliederung, so scheinen unter den einzelnen mit dem Ausdruck Interesse nach allgemeinem wissenschaftlichen Sprachgebrauche von uns verbundenen Begriffen, der Infinitivform des Wortes interesse entsprechend, am nächsten zu liegen diejenigen, nach denen Interesse:

I. ein Betheiligtsein (Dabei- oder Dazwischensein) bezeichnet, und zwar, wie sich zum Theil schon aus dem Gesagten ergiebt, nicht jedes Betheiligtsein, z. B. nicht ein solches in verwandtschaftlicher oder historischer oder räumlicher Beziehung u. s. w., sondern ein solches, bei dem Gewinn oder Verlust, Nutzen oder Schaden, Vortheil oder Nachtheil in Frage stehen. Ob diese Auffassung nach der Entwicklung des deutschen Sprachgebrauchs zugleich auch die älteste ist, kann hier füglich dahingestellt

bleiben[1]). Manche behaupten, manche bestreiten es. Hier genügt es darauf zu verweisen, dass wir thatsächlich auch heute noch vielfach von Interesse in diesem Sinne sprechen und dies Betheiligtsein dann theils im subjektiven theils im objektiven Sinne (nach der vorhin berührten Scheidung dieser Auffassungen) verstehen.

Im ersteren Sinne behaupten oder bestreiten wir z. B., dass ein Betheiligtsein jemandes an dem Blühen oder Daniederliegen dieses oder jenes Geschäfts oder dem Fortschreiten oder Nichtfortschreiten dieser oder jener wissenschaftlichen Untersuchung platzgreife, vorliege, anzunehmen sei u. s. w. Im andern, objektiven Sinne (B) aber behaupten wir z. B., dass ein wissenschaftliches oder ein Kunstinteresse in

---

[1]) Vgl. hiezu und zum Folgenden auch S. Heyne in Grimms Deutschem Wörterbuch und Weigand, Deutsches Wörterbuch s. v. Interesse. Heyne unterscheidet sechs verschiedene Bedeutungen dieses Worts, ohne übrigens Interesse als Betheiligtsein und Interesse als Antheil, Vortheil u. s. w. zu scheiden, auch ohne Interesse als Antheil überhaupt von Interesse im Sinne von Nachtheil (1) bezw. Vortheil (2) getrennt zu halten und ohne der Bedeutung von Interessen als Dingen, für die man sich interessirt (vgl. unten im Text S. 132), zu erwähnen. Den Unterschied von Interesse im subjektiven und Interesse im objektiven Sinne zu berühren, hatte Heyne keine Veranlassung. Ausser auf die Genannten sei überdies auf Littré, Dict. de la langue française t. II, 1869, s. v. intérêt (wo neun verschiedene Bedeutungen dieses Worts hervorgehoben werden) und auch schon an dieser Stelle auf Leutholds auf ein besonders reiches Material gestützte und in vielen Beziehungen in hohem Maasse belehrende Ausführungen in Hirths Ann. 1884 S. 321 ff. (Oeffentl. Interesse und öffentl. Klage im Verw.-Recht) verwiesen.

diesem oder jenem Fall vorliege, oder bestreiten z. B., dass bei diesem Landesmeliorations- oder Kanalprojekt ein Schifffahrts- oder ein Wegeinteresse oder ein Interesse der Landesvertheidigung anzunehmen sei u. s. w.[1]).

Unmittelbar an diese erste Auffassung von „Interesse" als ein Betheiligtsein überhaupt schliesst sich nun aber

II. eine andere, wonach nicht ein Betheiligtsein der gedachten Art überhaupt in Frage steht, sondern nur ein solches, bei welchem ein Gewinn, Nutzen, Vortheil oder ein Genuss u. s. w.[2]) in Aussicht steht, mit einem Worte also ein Betheiligtsein in einer für den Betreffenden erwünschten oder erstrebenswerthen[3]) Beziehung.

In diesem Sinne (II) sagen wir z. B.: dieser oder jener Vorgang entspreche oder widerspreche dem Interesse jemandes (subjektiv) oder aber einer Angelegenheit (objektiv), oder es harmonire oder disharmonire etwas mit dem Interesse jemandes oder

---

[1]) So unterscheidet auch Littré einerseits als dritte Bedeutung von intérêt: ce qui importe aux personnes en quelque manière que ce soit, andererseits als fünfte aber: ce qui importe aux choses, ce qui leur est avantageux (z. B. l'intérêt de votre santé).

[2]) Dass wir im einzelnen hiebei wieder Unterscheidungen machen, die das Verständniss oft schwierig machen, ist schon berührt. S. 120.

[3]) Wollten wir nur den Forderungen der Logik und nicht denen unserer Wissenschaft entsprechend definiren, so hätten wir hier natürlich entsprechend dem „oder" abermals zu distinguiren (vgl. oben S. 33 ff.).



einer gewissen Unternehmung oder Handlungsweise; desgleichen z. B.: jemand sei in seinem Interesse geschädigt, jemand habe nach Maassgabe seines Interesses Beiträge zu leisten, habe wegen seines Interesses auch für den etwa zu gewärtigenden bezüglichen Schaden einzustehen u. s. w., wobei wir wie leicht ersichtlich nicht ein Betheiligtsein an sich, ein Betheiligtsein überhaupt, sondern eben ein Betheiligtsein in jener besonderen Richtung im Auge haben, die vorhin charakterisirt wurde. Soll man z. B. „nach Maassgabe des Interesse" zahlen, so soll man nicht nach Maassgabe jenes Betheiligtseins an sich, sondern nach Maassgabe des in Aussicht stehenden Gewinns oder Vortheils zahlen. Entspricht m. D. etwas meinem Interesse, so entspricht es, meine ich, nicht einer Betheiligung meinerseits an sich, sondern meinem Gewinn, Vortheil oder Genuss u. s. w. Soll ich wegen meines Interesses und nach Maassgabe dieses auch für den Schaden einstehen, so soll ich wegen und nach dem Maass meiner Gewinnchancen einstehen u. s. w.

Aber auch so gebrauchen wir — wie immer zu beachten ist — den Ausdruck Interesse im einzelnen dann wieder in zwiefacher Weise, einmal (A) in jenem subjektiven Sinne, bei dem wir an das direkte Betheiligtsein von Personen denken, und sodann (B) objektiv, indem wir z. B. sagen: dies oder jenes liegt im Meliorations- oder im Schifffahrts- oder im Landesvertheidigungsinteresse u. s. w., oder z. B. es entspricht dieses oder jenes Vorgehen mehr dem Interesse der einen als der andern Angelegenheit, z. B. diese oder jene sta-

tistische Aufnahme mehr dem Interesse der Wissenschaft als dem der Verwaltung oder weniger dem Interesse der Verwaltung als dem Interesse der Lebensversicherung u. s. w., wobei wir zwar an ein Betheiligtsein bezüglicher Angelegenheiten, Ziele, Zwecke u. s. w., aber eben nur an ein Betheiligtsein derselben im oben berührten besonderen Sinne, m. a. W. an ein Vortheilhaben, Gewinnen u. s. w. der bezüglichen Angelegenheiten u. s. w. denken.

An alle diese Auffassungen von „Interesse" (I und II) schliessen sich dann aber noch andere, in denen dieses Wort überhaupt nicht jener Infinitivform entsprechend gebraucht wird, also überhaupt nicht ein Betheiligtsein in dieser oder jener Richtung bezeichnet, sondern vielmehr, wie oben schon angedeutet ist, den bezüglichen Antheil selbst, und das nun wieder in verschiedener Weise: einmal nämlich so, dass Interesse

III. gleich Antheil überhaupt, Antheil schlechtweg, Antheil in dieser oder jener Richtung ist, sodann so, dass es

IV. einen Antheil in der vorhin berührten besonderen Richtung bedeutet, also etwa so viel wie Gewinn, Vortheil, Nutzen u. s. w., und endlich so, dass es umgekehrt

V. etwa soviel wie Schaden, Nachtheil u. s. w. bedeutet.

Antheil überhaupt (III) ist uns Interesse z. B., wenn wir sagen (subjektiv): jemand hat ein Interesse an dem Ausfall dieses Prozesses oder hat kein Interesse daran, bezw. („objektiv"): die Landesver-

theidigung hat kein Interesse an dem Schicksal dieses Gesetzentwurfs oder dem Ausbau dieser Bahn oder dieses Kanals, dagegen der Verkehr hat ein Interesse daran u. s. w. Wie nämlich schon der Ausdruck „haben“, Interesse haben u. s. w. in diesen Fällen erweist, ist da nicht wie in den vorhin gegebenen Beispielen von einem Dabeisein, Betheiligtsein u. s. w., sondern in der That von einem Antheil und zwar davon die Rede, dass ein Antheil überhaupt, ein Antheil in dieser oder jener Richtung platzgreift oder nicht.

Ebenfalls nicht als ein Betheiligtsein, sondern vielmehr als ein Antheil, aber als ein Antheil in der zweiten der vorhin berührten Bedeutungen, d. h. als ein Vortheil, Gewinn u. s. w. (IV) erscheint uns Interesse sodann[1]), wenn wir z. B. sagen, das Interesse jemandes („subjektiv“) oder das Interesse irgend einer Angelegenheit, einer Aufgabe, eines Zieles u. s. w. („objektiv“), z. B. der Landesvertheidigung oder der Schifffahrt oder der allgemeinen Sicherheit u. s. w. werde durch diese oder jene Maassnahme entweder beeinträchtigt, geschädigt, bedroht u. s. w. oder aber begünstigt, gefördert oder gehoben u. s. w.

Und endlich ist uns Interesse soviel wie Nachtheil, Schaden u. s. w. (V) in den meisten der auf Entschädigung bezüglichen Wendungen des allgemeinen Sprachgebrauchs und namentlich auch in den diese Dinge regelnden Rechtsbestimmungen, so

---

[1]) Vgl. auch z. B. Heyne a. O. sub 2: im gemeinen Gebrauch ist Interesse „Vortheil“ . . . z. B. „das liegt ganz gegen mein Interesse“ u. s. w.

dass in manchen Theilen der Jurisprudenz Interesse wohl überhaupt geradezu als identisch mit Schaden aufgefasst wird[1]). „Aller Nachtheil,“ — sagt z. B. das Allgemeine Preussische Landrecht von 1794 — „welcher für jemand daraus entstanden ist, dass der andere seinen Pflichten nicht nachgekommen ist, wird unter dem Interesse begriffen.“ Und „zur Leistung des Interesse verpflichtet sein“ — lautet es in neueren Lehrbüchern des gemeinen Rechts — heisst: verpflichtet sein zum Ersatz des Nachtheils, welcher in der Vermögenslage einer Person in Folge einer positiven oder negativen Thatsache eingetreten ist u. s. w.[2]).

Leider ist nun aber auch mit alledem die Zahl der hier in Betracht zu ziehenden älteren Bedeutungen von Interesse noch nicht ganz erschöpft. An die soeben berührten Bedeutungen knüpfen sich vielmehr noch zwei weitere, nämlich an die zuletzt erwähnte (V)

VI. die engere Bedeutung von Interessen als Verzugszinsen bezw. Zinsen überhaupt[3]), eine Auffassung, die für das Folgende allerdings von so geringer Erheblichkeit ist, dass es genügt, sie hier berührt zu haben. Und an jene andere Bedeutung (IV), wonach Interesse etwa gleichbedeutend ist mit Vor-

---

[1]) Wie denn auch schon ein mittelalterliches Glossar des 15. Jahrhunderts Interesse geradezu durch Schaden verdeutscht (Heyne a. O.). Leuthold meint unter Bezugnahme auf Du Fresne (Glossar Bd. 3 S. 863 ff.), dass im mittelalterl. Latein interesse überhaupt nur in der Bedeutung von Schaden oder Zinsen gebraucht sei (S. 321).

[2]) Vgl. z. B. Windscheid, Pandekten Bd. 2.

[3]) Nach Weigand a. a. O. seit dem 16. Jahrhundert so ge-

theil, Gewinn u. s. w., knüpft sich die gerade hier vorzugsweise zu beachtende weitere, nach der Interesse

VII. dasjenige selber ist, was eben dem Vortheil, Nutzen, Gewinn u. s. w. jemandes (subjektiv) oder aber dem Vortheil, Nutzen oder Gewinn einer Angelegenheit, einer Unternehmung u. s. w. entspricht[1]).

In dieser letzteren Auffassung, die allein hier näherer Betrachtung werth erscheint, sagen wir z. B., dass sich jemand mit gewissen Interessen beschäftigt, sich ihnen widmet u. s. w. oder sprechen z. B. von der Kollision oder der Uebereinstimmung der Interessen mehrerer Personen, von dem Interessenkampf als Preisregulator, von der Förderung bezw. Vernachlässigung der Interessen der Urproduktion oder des Handels bezw. der materiellen oder Kulturinteressen eines Landes überhaupt u. s. w., und denken z. B. im letzteren Falle weder an die Vernachlässigung oder Förderung eines Betheiligtseins, oder der Nachtheile oder Vortheile gewisser Angelegenheiten u. s. w., sondern eben nur an die Vernachlässigung oder Förderung solcher Dinge selber, die für die materielle Wohlfahrt oder für die Urproduktion oder den Handel u. s. w. von Vortheil, Gewinn oder Nutzen sind[2]).

---

braucht, vgl. auch oben und dazu das alte Sprichwort, das Simrock erwähnt:

„Interessen
täglich mit aus der Schüssel essen." (Heyne sub 3.)

[1]) Diese Bedeutung hat man oft übersehen. Vgl. z. B. S. 126 Anm. 1 hier.

[2]) In diesem Sinne sagen wir ja auch z. B.: jemand widmet sich den Interessen des Staatsdienstes oder der Wissenschaft oder

Dass zwischen manchen dieser und der vorhin berührten Auffassungen von Interesse Uebergänge platzgreifen, die den bezüglichen Gegensatz verschleiern und es hie und da sogar gestatten, bei dem Gebrauch jenes Ausdrucks in einem und demselben Falle mehrere der erwähnten Auffassungen zugleich gelten zu lassen, soll nicht bestritten werden[1]). Es entspricht das, wie jeder weiss, der über diese Dinge nur ein wenig nachgedacht, nur den allgemeinen Erscheinungen in der Fortentwickelung unserer Sprache und ist namentlich leicht daraus zu erklären, dass der an sich beschränkte Wortschatz unserer Sprache sich regelmässig nicht ausreichend erweist der Fülle und Vielgestaltigkeit der sich in uns entwickelnden Vorstellungen gerecht zu werden, und wir aus diesem Grunde genöthigt sind, an sich ähnliche, namentlich aus einander hervorgegangene, aber im Grunde doch verschiedene Vorstellungen mit demselben Ausdruck zu „überdecken“, was dann wieder die Sonderung solcher an sich verschiedenen Vorstellungen erschwert und auch den Trieb, solche Sonderung ins Werk zu setzen

---

seines Vaterlandes u. s. w. oder er beschäftigt sich mit diesen Interessen, hat Sinn oder nicht Sinn für diese Interessen, hat zwar Sinn aber nicht Musse für öffentliche Interessen u. s. w.

[1]) Man fasse nur einige der in letzter Anm. gegebenen Beispiele ins Auge oder jene bei Heyne zu 2) gegebenen Zitate: „mein Herz wird das Opfer eines elenden Staatsinteresse“ (Lessing) bezw. „sie suchte .... die Interessen der Krone zu untergraben“ (Heine) u. s. w., und man wird sich überzeugen, dass Interesse dort sowohl im soeben berührten Sinne, als auch in jenem Sinne IV d. h. als Vortheil u. s. w. aufgefasst werden könnte.



und sich über die bezüglichen einzelnen Vorstellungen klar zu werden, mindert [1]). Eine gewisse Verschwommenheit des allgemeinen Sprachgebrauchs und ein gewisses Ueber- und Ineinandergreifen der bezüglichen Vorstellungen ist also auch auf dem hier in Rede stehenden Gebiete leicht zu erklären. Indessen zeigt geringes Nachdenken, dass wir schon nach allgemeinem Sprachgebrauche die hier berührten mehreren Bedeutungen von Interesse, wenn auch vielfach unbewusst, im Grunde auseinander halten und dazu nach der unseren Vorstellungen bisher zutheil gewordenen Entwicklung auch ausreichend Veranlassung haben. Die Sprache der Wissenschaft aber darf in diesen Beziehungen natürlich nicht hinter den Forderungen des allgemeinen Sprachgebrauchs zurückstehen.

Neben allen jenen älteren Auffassungen von Interesse haben wir nun aber, worauf schon verwiesen wurde, noch neuerer zu gedenken, wonach sich dieses Wort überhaupt nicht auf Beziehungen, Verhältnisse, Vorgänge u. s. w., sondern vielmehr auf Empfindungen und Gefühle bezieht, die mit jenen Dingen in Zusammenhang stehen.

In diesen nachweislich etwa seit Anfang vorigen Jahrhunderts aus dem französischen Sprachgebrauch übernommenen Auffassungen [2]) gebrauchen wir das

---

[1]) Vgl. oben S. 15 ff.

[2]) Vgl. Weigand und Heyne a. O., auch Littré a. O. (Bedeutung 6—9).

Wort Interesse in durchaus andern Wendungen und sprechen z. B. statt von einem Interesse haben an etwas oder einem Interessirtsein bei etwas regelmässig vielmehr von einem Interesse für etwas, also z. B. von einem Interesse haben für etwas, oder von einem Sichinteressiren für etwas u. s. w., indem wir z. B. sagen, jemand habe ein lebhaftes grosses oder aber ein wenig entwickeltes geringes Interesse für jemand oder für etwas oder er habe z. B. ein geringeres Interesse für die Kunst als für die Wissenschaft oder ein grösseres Interesse für gelehrte Studien als für sein Amt; sagen auch z. B., jemand sei voll von Interessen oder ohne Interessen u. s. w.

Auch reihen sich gerade an diese neueren Bedeutungen von Interesse (bei denen von einer „objektiven“ Erfassung im oben berührten Sinne natürlich gar nicht die Rede sein kann) noch eine Reihe besonderer Auffassungen, wonach wir Interesse, wie oben schon bemerkt ist, etwa gleichbedeutend mit Motiv, Reiz zum Handeln u. s. w. gebrauchen („ein Wollen ohne Interesse ist ein Wollen ohne Motiv“), desgl. jene Auffassungen, wonach wir dem Interesse im allgemeinen das Selbst- oder Eigeninteresse entgegenhalten oder aber Interesse und Selbstinteresse als gleichbedeutend ansehen[1]) u. s. w.

---

[1]) Z. B.: „Er handelt so aus Interesse, nicht aus Liebe“ u. s. w. (vgl. auch Heyne Nr. 4 a. O.). Nach Weigand wäre Interesse in dieser Bedeutung sogar mit Eigennutz gleichbedeutend, was aber nicht zu konzediren ist. Eigennutz ist, wie schon an anderem Orte zu zeigen versucht ist, das mit den Interessen anderer kollidirende Selbstinteresse. Vgl. auch Littré a. O. sub Nr. 6

Indessen sind alle diese Auffassungen, so wichtig sie für andere Theile unserer Wissenschaft sein mögen, hier, wo es im wesentlichen nur gilt, das Verständniss der mit dem Ausdruck „öffentliches Interesse" zu verbindenden Begriffe vorzubereiten, von geringer Bedeutung. Es genügt daher hier ihrer gedacht und namentlich auf den Gegensatz verwiesen zu haben, der zwischen ihnen und jenen älteren Auffassungen besteht. Eines weiteren bedarf es nicht. Und unter demselben Gesichtspunkte sollen von der Betrachtung fortan auch einige jener älteren Auffassungen ausgeschlossen werden, die zur besseren Klarlegung der hier in Betracht zu ziehenden Bedeutungen von Interesse oben herangezogen sind, deren es aber zum Verständniss des Ausdrucks öffentliches Interesse fortan nicht bedürfen wird. Es sind das diejenigen Auffassungen, wonach unter Interesse einerseits Nachtheil, Schaden u. s. w. (V) und andrerseits Zins oder Verzugszins (VI) verstanden wird.

Als im Folgenden besonders zu beachtende Auffassungen jenes Wortes behalten wir danach also zurück:

Interesse als Betheiligtsein überhaupt (I) oder in jener erwünschten oder erstrebenswerthen Beziehung (II), ferner Interesse als Antheil überhaupt (III) bezw. als Vortheil, Gewinn u. s. w. (IV) und endlich Interessen als Dinge, bei welchen solcher Antheil sei es überhaupt, sei es in jener besonderen

---

intérêt: sentiment egoïste, dagegen sub Nr. 7: sentiment opposé à l'intérêt égoïste et qui nous inspire souci d'une personne ou d'une chose (p. e.: et ce grand intérêt que vous prenez pour eux) etc.

Richtung platzgreift (VII), wobei aber im einzelnen — was abweichenden Ansichten gegenüber nochmals betont sei[1]) — immer zwischen Interesse im „subjektiven" Sinne, d. h. Interesse mit Bezug auf die direkte Antheilnahme oder die Vortheile, den Gewinn u. s. w. gewisser Personen (A) und Interesse im „objektiven" Sinne, d. h. Interesse mit Bezug auf die direkte Betheiligung oder den direkten Nutzen u. s. w. gewisser Angelegenheiten, Absichten, Aufgaben, Zwecke, Ziele u. s. w. (B) zu unterscheiden ist. Und damit dürfte nun der Boden bereitet sein, auf dem jetzt zur Behandlung der schwierigen Frage übergegangen werden kann, was unter öffentlichem Interesse bezw. öffentlichen Interessen zu verstehen ist.

Zweiter Abschnitt.

Interesse und öffentliches Interesse.

Nach dem soeben Gesagten wäre unter „öffentlichem Interesse" zunächst natürlich entweder ein Betheiligtsein und zwar ein Betheiligtsein in den beiden angedeuteten Richtungen (I und II) oder aber ein bezüglicher Antheil (III) bezw. Vortheil, Nutzen u. s. w. (IV) oder endlich ein solches Ding zu verstehen, bei dem ein Antheil dieser oder jener Art platzgreift (VII).

Und in der That verwenden wir, wie man sich leicht überzeugt, auch den Ausdruck öffentliches Interesse in diesen an sich jedenfalls recht verschie-

---

1) Vgl. oben S. 123.

denen Bedeutungen, ohne uns freilich dessen immer bewusst zu werden.

Wir behaupten oder bestreiten z. B., dass bei dieser oder jener Angelegenheit, diesem oder jenem Vorgehen u. s. w. ein öffentliches Interesse überhaupt vorliege, platzgreife u. s. w., wobei wir ein Betheiligtsein gewisser Dinge oder gewisser Personen bezw. Personenmengen oder Personenklassen an solchem Vorgehen u. s. w. überhaupt im Auge haben (I). Ausserdem behaupten oder bestreiten wir aber auch z. B., dass ein gewisses Vorgehen oder Ereigniss dem öffentlichen Interesse entspreche, dem öffentlichen Interesse förderlich oder nachtheilig sei u. s. w., wobei wir nicht an ein Betheiligtsein jener gewissen Dinge oder Personenmengen u. s. w. an solchem Vorgehen überhaupt, sondern vielmehr an ihr Betheiligtsein in der oben angedeuteten besonderen Richtung denken (II).

Daneben bestreiten oder behaupten wir z. B., dass diese oder jene Angelegenheit ein öffentliches Interesse hat, von öffentlichem Interesse ist u. s. w., wobei uns Interesse natürlich überhaupt nicht als ein Sein jener Art, sondern vielmehr als ein Antheil erscheint, den jene gewissen Dinge u. s. w. an der bezüglichen Angelegenheit haben oder nicht haben (III). Im Anschluss hieran gebrauchen wir jenen Ausdruck ferner aber auch geradezu für Vortheil, Gewinn, Nutzen u. s. w., nämlich für denjenigen Vortheil, Gewinn u. s. w., welchen jene gewissen Dinge oder Personenmengen u. s. w. aus einer Angelegenheit oder einem Vorgehen u. s. w. haben (IV), indem wir z. B. sagen: der Zuschuss, den der

Staat zur Gerichtspflege leistet, entspricht oder sollte entsprechen der Grösse des öffentlichen Interesses, welches ein Staat an einem geordneten Gerichtswesen hat, — oder z. B. behaupten, dass ein Staatsbeitrag zur Unterhaltung dieses oder jenes Bades in Harmonie oder Disharmonie mit der Grösse des an diese Anstalt sich knüpfenden öffentlichen Interesses ist u. s. w.

Und endlich sind uns öffentliche Interessen auch „gewisse Dinge“ selber, bezüglich deren eine Betheiligung der erwähnten Art platzgreift (VII), in welchem Sinne wir, wie oben schon berührt wurde, z. B. sagen: jemand widmet seine Zeit den öffentlichen Interessen oder hat keine Musse für öffentliche Interessen, er wird zu viel von den öffentlichen Interessen in Anspruch genommen oder bekümmert sich zu wenig um diese u. s. w.

Alles dies sind im Grunde auch einfache und kaum zu bestreitende Dinge. Dagegen entstehen Schwierigkeiten, sobald wir nun dazu übergehen jene oft zitirten „gewissen Dinge“ bezw. „gewissen Dinge und Personenmengen“ u. s. w. genauer ins Auge zu fassen, mit anderen Worten also, wenn wir festzustellen versuchen, um welcherlei Betheiligungen, Antheile, Vortheile u. s. w. es sich denn eigentlich handelt, wenn uns der Ausdruck „öffentliches Interesse“ gerechtfertigt erscheint.

Diese an sich schwierige Frage zu entscheiden, kann es natürlich nicht genügen, allein auf den Sinn des Wortes „öffentlich“ zurückzugehen und auf dieser Basis etwa den Gegensatz von Privat- und

öffentlichen Interessen festzustellen. Denn mit zusammengesetzten bezw. so eng verbundenen Worten wie jenen werden regelmässig Begriffe verknüpft, die sich nicht allein aus der Bedeutung der bezüglichen Theil- oder Einzelworte ergeben[1]). Und so steht es auch hier. Was „öffentliches Interesse" ist, erkennt man keineswegs, wenn man weiss einerseits was „Interesse", und andererseits was „öffentlich" ist. Es gilt direkt zu ermitteln, was „öffentliches Interesse" ist.

Indessen bietet der Ausdruck „öffentlich" hiebei immerhin einige Stütze. Und so soll denn bei ihm zunächst noch mit einigen Worten verweilt werden.

Nach allgemeinem wie nach wissenschaftlichem Sprachgebrauch bezeichnen wir mit „öffentlich" namentlich zwei wohl von einander zu trennende Kategorien von Dingen: einmal nämlich jene, welche so zu sagen geöffnet, offen, allen oder doch vielen zugänglich, mit anderen Worten also nicht geheim, nicht einzelnen vorbehalten, nicht Sache eines oder mehrerer einzelner sind u. s. w.[2]); daneben zweitens aber auch solche Dinge, die zum Staats- bezw. Gemeindeverbande in besonders naher Beziehung stehen, also z. B. in dem Eigenthum solcher Verbände

---

[1]) Vgl. auch oben S. 44 ff.

[2]) Weitere Spezialisirungen dieser im einzelnen natürlich sehr verschiedenen Bedeutungen s. z. B. bei Littré, Dict. t. II, 1869, wo auch darauf verwiesen wird, dass in der franz. Sprache public für intérêt public gebraucht wird, z. B. bei Balzac (liv. VIII lettre 45): „le peuple laissera entre les mains de ses supérieurs la liberté, la réligion, le public".

stehen oder doch von solchen eingerichtet und unterhalten werden oder mit besonderen, regelmässig nur dem Staate oder der Gemeinde zukommenden Privilegien ausgestattet sind u. s. w.[1]).

In jenem ersteren Sinne sprechen wir in staatswissenschaftlichen Dingen z. B. von öffentlicher Meinung, öffentlichen Blättern, öffentlicher Achtung, öffentlicher Beleidigung, öffentlichem Gericht, öffentlichen Lustbarkeiten u. s. w. In dem anderen Sinne aber, der, wie leicht ersichtlich, mit dem ersteren insofern in Zusammenhang steht, als gerade durch jene besonderen Beziehungen zum Staats- oder Gemeindeverbande die bezüglichen Dinge eben aufhören Sache einzelner zu sein, einzelnen als solchen zur Disposition zu stehen u. s. w. — sprechen wir z. B. von öffentlichen Einrichtungen, öffentlichen Bauten, öffentlichen Beamten, öffentlichen Schulden, öffentlichen Einnahmen und Ausgaben u. s. w. Und in manchen Fällen, z. B. wenn wir von öffentlichen Strassen, öffentlichen Anlagen, öffentlichen Wegen, öffentlichen Flüssen, öffentlichen Brunnen, öffentlichen Mühlen u. s. w. sprechen, kann es sogar zweifelhaft und nur nach dem bezüglichen Zusammenhang zu entscheiden sein, ob dabei an ein „öffentlich“ in der einen oder aber in der an-

---

[1]) Leuthold unterscheidet ganz anders, nämlich im Anschluss namentlich an strafgesetzliche Motive: a) jedermann zugänglich, jedermann angehend u. s. w. und b) „um jedermanns willen bestehende oder getroffene Einrichtung oder Thätigkeit“ (S. 328 a. O.). Uebrigens bietet L. auch in dieser Frage dankenswerthes, reiches Material.



deren der so eben unterschiedenen Auffassungen zu denken ist[1]).

Jedenfalls könnte es nach dem Gesagten rathsam erscheinen auch für den hier zu prüfenden Ausdruck „öffentliches Interesse“ von vornherein zwei Kategorien von Bedeutungen auseinander zu halten: eine, wonach öffentliches Interesse etwa so viel wäre wie ein Interesse, welches nicht das Interesse einzelner, sondern eben das Interesse vieler oder doch mehrerer u. s. w. ist (1), und eine zweite, wonach öffentliches Interesse nur das Interesse des Staates oder der Gemeinde als solcher bedeutet (2), in welchem letzteren Sinne dann auch das „fiskalische“ Interesse zugleich als öffentliches Interesse zu bezeichnen wäre.

Indessen sind Auffassungen letzterer Art (2), wie hier sogleich konstatirt werden muss, nicht sehr gebräuchlich. Regelmässig setzen wir vielmehr fiskalische und öffentliche Interessen einander entgegen, klagen z. B., dass die öffentlichen Interessen unter den fiskalischen vielfach leiden, dass bei der Wege-

---

[1]) Damit im Zusammenhang steht ja auch der oft geführte Streit über den Charakter und das Rechtsverhältniss als öffentlich bezeichneter Strassen, Anlagen, Wasserbauten u. s. w. Vgl. hierüber aus neuerer Zeit namentlich Eisele: Ueber das Rechtsverhältniss der res publicae in publico usu, 1873, und jene reiche Literatur, die sich an den zwischen den Kantonen Basel Stadt und Basel Land geführten Streit über die Eigenthumsverhältnisse an früheren baseler Festungsterrains knüpfte: je zwei Gutachten von Keller und Jhering (1861/62), eines von Dernburg u. s. w. Literatur hierüber und über verwandte wasserrechtliche Streitfragen z. B. bei Windscheid, Pandekten Bd. 1 § 145 ff.

unterhaltung in Staatsforsten z. B. die öffentlichen Interessen des Verkehres den fiskalischen Interessen möglichst geringer Unkosten der Waldwirthschaft nachgestellt würden oder zwischen diesen und jenen Interessen doch vielfach Konflikte platzgreifen u. s. w. Und jedenfalls ist für die hier zu untersuchenden Dinge jene seltenere Auffassung von öffentlichem Interesse als Interesse des Staates oder der Gemeinde als solcher von keiner erheblichen Bedeutung. Es soll daher von ihr wie von der in gewissem Sinne an sie sich schliessenden anderen Auffassung, wonach als öffentliche Interessen noch spezieller Staats- oder Gemeindeschuldzinsen erscheinen, im Folgenden im allgemeinen abgesehen werden.

Nur eines ist in dieser Beziehung hier schon zu bemerken, dass nämlich die in Betracht kommenden Bezeichnungen vielfach schwanken, und danach z. B. der Ausdruck Staats- und Gemeinde-Interessen, ebenso wie die verwandten Ausdrücke Staatsbedürfniss, Staatszweck u. s. w. nicht allein, wie man denken sollte, für das Interesse, die Bedürfnisse u. s. w. des Staates oder der Gemeinde als solcher, sondern namentlich in früherer Zeit vielfach auch für öffentliches Interesse in dem hier hauptsächlich in Frage kommenden und später eingehender zu erörternden ersteren Sinne (1) gebraucht werden, und das wie es scheint insbesondere deshalb, weil Staat und Gemeinde ja vorzugsweise die Organe sind, durch die den öffentlichen Interessen in diesem letzteren Sinne (1) entsprochen wird, auch Staats- bezw.

Gemeindegebiete regelmässig die Gebiete sind, innerhalb deren sich die Durchführung letzterer Dinge vorzugsweise zu vollziehen pflegt, und die an sich wie wir sehen werden schwierige Charakterisirung von öffentlichem Interesse in diesem Sinne (1) dann erheblich erleichtert, ja gewissermaassen erspart wird, wenn man, statt dieses selbst zu schildern, vorzugsweise eben jener Organe und Gebiete gedenkt, welche bei Befriedigung jener Interessen in Frage kommen.

Es war das ein Ausweg, dessen sich früher namentlich unsere deutschen Verfassungsurkunden bedient haben[1]), und der hie und da wohl auch dazu verleitet hat, öffentliches Interesse in jenem Sinne (1) und Staats- und Gemeinde-Interesse (2) geradezu zu identifiziren.

---

[1]) Auch in der Wissenschaft ist solcher Gebrauch noch heute nicht ganz selten. Ich erinnere z. B. an solche Worte wie die von G. Meyer bei Behandlung der Expropriation im dt. Verw.-Recht Bd. 1, 1883, S. 266 gebrauchten: „In solchen Fällen muss das Privatrecht dem Staatsbedürfniss (!) weichen, der einzelne ist verpflichtet, seine Sache oder sein Recht .... im öffentlichen Interesse (!) abzutreten. Da aber zur Realisirung des fraglichen Staatszweckes (!)“ u. s. w. Ich komme hierauf und auf die Auffassung G. Meyers über denselben Gegenstand in s. Expropriationsrecht, 1868, S. 255 ff. unten zurück. Vgl. Abschnitt 5 hier. Auch steht es wohl hiemit im Zusammenhang, dass sowohl Pölitz (Europ. Verf. Bd. 2, 1833) als auch ein so sorgfältiger Forscher wie Schubert die bezüglichen französischen Gesetzesworte: pour cause d'intérêt public (Verf. v. 1814 und 1830) wiederholt mit „Staats(!)interesse“ übersetzten. Vgl. Schuberts Verf.-Urkunden Bd. 1, 1848, S. 352 und 365. Anders heisst es im später erschienenen Bd. 2, 1850, bez. der ähnlichen Bestimmungen der belgischen Verfassung S. 316: „aus Rücksichten des öffentlichen Nutzen“.

Statt z. B. in den auf Zwangsenteignung bezüglichen Bestimmungen direkt von einer Forderung öffentlichen Interesses oder öffentlichen Nutzens u. s. w. zu sprechen, wie es in den älteren, hierauf bezüglichen gesetzlichen Bestimmungen über Expropriation, namentlich jenen der französischen Verfassungsurkunden von 1793, 1795, 1814 u. s. w. geschah[1]), zogen es insbesondere deutsche Verfassungsurkunden vor Ausdrücke wie: nothwendig für „allgemeine Staats- oder Korporationszwecke" (württembergische Verf.-Urkunde von 1819), oder:

---

[1]) Da auf diese Dinge unten noch zurückzukommen sein wird, so sei der Wortlaut jener Bestimmungen, bei denen namentlich die fortschreitende Minderung der Voraussetzungen berechtigter Expropriation beachtenswerth erscheint, hier schon mitgetheilt. Eine gute Uebersicht geben ausser Block, Dict. namentlich René Bauny de Récy: Théorie de l'expropriation, Paris 1871, S. 69 ff. und de Fooz (Droit administratif belge t. 2, 1861, S. 611 ff.). Die Déclaration des droits de l'homme, die auch in die Verf.-Urk. von 1791 überging, sagte: lorsque la nécessité publique, légalement constatée l'exige évidemment. In der Verf.-Urkunde von 1793 fehlte dies évidemment bereits und ähnlich auch in der Verf.-Urk. von 1795, der niederländ. Verf. von 1798 (Art. 40) u. s. w. Noch später sprach dann der code civil nur von utilité (!) publique, und ähnlich auch die französische Verfassung von 1815 und das besondere franz. Expropriations-Gesetz von 1841. Endlich aber gingen das Gesetz vom 26. Juni 1865 über die associations syndicales und insbesondere die Gesetze vom 13. April 1850 und 26. Februar 1852 betreffend die sog. Zonenexpropriation auch darüber noch hinaus und gaben dadurch mancher gefährlichen Auffassung Raum, deren unten noch zu gedenken sein wird (Abschnitt 5). Vgl. hierüber auch Bulletin de la société de législation comparée t. 6, 1877, mit der Étude de M. le Loup de Sancy relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique dans divers pays.

nothwendig „für wesentliche Zwecke des Staates oder einer Gemeinde“ (braunschweigische Neue Landschaftsordnung von 1832), oder: nothwendig für „wesentliche Staats- oder Kommunalzwecke“ (sachsen-altenburgische Verfassung von 1831) u. s. w. zu gebrauchen[1]). Und dieser Ausdrucksweise haben sich dann auch einige der später in Deutschland so zahlreich erlassenen Expropriationsgesetze angeschlossen. Ja, man hat dort in solchen Wendungen wohl zugleich eine Erläuterung jenes wie bemerkt schwer zu bestimmenden Ausdruckes öffentliches Interesse oder öffentlicher Nutzen u. s. w. zu geben versucht, wie es z. B. im badischen Gesetz von 1835 (§ 1 und 2) heisst[2]), dass als „öffentlicher Nutzen“ derjenige Nutzen gelten solle, welcher „dem Staate unmittelbar oder — wenn diesem nur mittelbar einer Staatsanstalt oder einer oder mehreren Gemeinden zugute kommt“;

---

[1]) Diese Bestimmungen gelten noch heute. Dagegen sprechen, ähnlich wie frühere franz. Verfassungsurkunden (vgl. S. 145 Anm. 1), von „dringender Nothwendigkeit“ z. B. die sächsische Verf.-Urknnde von 1831, von „öffentlichem Wohl“ die preussische, von „öffentlichen Zwecken“ die bayrische, badische und hessische, vom „gemeinen Besten“ die Verf.-Urkunde von Reuss u. s. w. Vgl. die bez. Stellen in jetzt giltiger Fassung bei Störk, Handbuch der dt. Verfassungsurkunden, 1884.

[2]) Reg.-Blatt 1835 und 1879 (auch Bad. Bürgerbuch, 4. Aufl. 1883, S. 119). Aus der grossen dt. Literatur über Expropriation vgl. namentlich G. Meyer, Expropriation, 1868; Grünhut, Enteignungsrecht, 1873; Rohland, Das Enteignungsrecht, 1875, und Prazack, R. der Enteignung, 1877, aus der ital. Literatur dagegen das besonders reichhaltige Werk von Sabattini, Legge sulle espropriazione, Bd. 1 1882 Torino.

ähnlich in den früheren ungarischen Expropriationsgesetzen von 1868, von denen das eine bestimmt, dass Expropriationen in Ungarn aus „Rücksichten des allgemeinen Wohles“ statthaft sein sollten, während das andere, speziell für die Städte Ofen-Pesth erlassen, als entscheidend das „Landesinteresse oder (!) das öffentliche Interesse der Städte Pesth und Ofen“ hinstellte u. s. w.[1]).

Durch derartige Umschreibungen darf man sich indessen nicht irre machen lassen.

Im Grunde ist, wie schon der Hinweis auf bezügliche fiskalische oder Finanzinteressen des Staates oder der Gemeinde erweist, ein Interesse solcher Körperschaften und das öffentliche Interesse im eigentlichen Sinne (1) durchaus nicht dasselbe. Und daher werden auch z. B. die oben zitirten Verfassungsbestimmungen regelmässig nicht wörtlich, also etwa so ausgelegt, dass über die Zulässigkeit einer Expropriation das Vorhandensein eines Bedürfnisses für Staats- oder Korporationszwecke überhaupt oder für „allgemeine Staats- oder Korporationszwecke“ überhaupt entscheide, sondern vielmehr so, dass maassgebend ist, ob ein Bedürfniss vorliegt, „dessen Erreichung in der öffentlichen oder publizistischen“ Aufgabe des

[1]) Vgl. beide Gesetze in der deutschen Ausgabe „Landesgesetzsammlung für die Jahre 1865/66 bis 1868, 2. amtl. Ausgabe Pest 1872, S. 460 und 486. Inzwischen sind diese Gesetze durch das unten (Abschnitt 5) noch zu erwähnende gemeinsame Gesetz vom 29./31. Mai 1881 ersetzt. Landesgesetzsammlung Buda-Pest 1881.

Staates oder der Gemeinde begründet ist[1]), — wobei dann freilich die Entscheidung der Frage, was nun im Grunde „publizistische" oder öffentliche Aufgabe des Staates u. s. w. ist, etwa dieselben Schwierigkeiten bietet, wie anderen Orts die Entscheidung der Frage, was „öffentliches Interesse" im eigentlichen Sinne (1) ist[2]).

Fragen wir nach alledem aber direkt, was denn „öffentliches Interesse" in diesem Sinne (1) ist, nach dem also die Bedeutung dieses Wortes statt mit Staat oder Gemeinde vielmehr mit jener anderen Auf-

---

[1]) Zu der erwähnten württembergischen Verfassungsbestimmung (§ 30: „niemand kann gezwungen werden, sein Eigenthum und andere Rechte für allgemeine Staats- oder Korporationszwecke abzutreten, als nachdem der Geheime Rath über die Nothwendigkeit entschieden" u. s. w.) vgl. z. B. Sarwey, Zur Lehre von der Zwangsenteignung in Württemberg, Archiv für Recht und Rechtsverwaltung Bd. 21 1880 insbes. S. 196 ff.: „Dieser Nutzen muss sich zugleich als ein Staats- oder Korporationszweck darstellen, d. h. die Erreichung desselben muss in der publizistischen Aufgabe des Staats oder der Korporation begründet sein."

[2]) Daher auch die ähnlichen Konsequenzen hier und dort. Vgl. z. B. bei Sarwey a. O.: „Nur wenn die Abtretung zu Erreichung eines — zum Nutzen eines unbestimmten, subjektiv nicht abgeschlossenen Kreises von einzelnen oder der Erhaltung der Unabhängigkeit und Existenz des Staats dienenden — Zweckes in dem Sinne nothwendig ist, dass dieser Zweck ausserdem nicht oder nicht ohne unverhältnissmässige Schwierigkeiten erreicht werden könnte, kann enteignet werden." Vgl. übrigens bezüglich der gegen solche Annahmen zu erhebenden Einwendungen unten Abschnitt 5.

fassung von „öffentlich“ in Zusammenhang zu bringen ist, wonach öffentlich so viel wie offen, nicht abgeschlossen, nicht einzelnen vorbehalten u. s. w. bedeutet-so haben wir im Anschluss an die oben schon berührten Unterscheidungen vor allem zwei Kategorien von „öffentlichem Interesse“ in diesem Sinne auseinander zu halten, welche hier fortan als öffentliches Interesse im subjektiven (A) und öffentliches Interesse im objektiven Sinne (B) bezeichnet werden sollen.

Von öffentlichem Interesse in jener ersteren, jedenfalls näher liegenden und vielfach, ja regelmässig allein ins Auge gefassten Bedeutung sprechen wir, wo es sich um das direkte Betheiligtsein bezw. den direkten Antheil, Vortheil u. s. w. gewisser Personen bezw. Personenmengen handelt, dagegen von einem öffentlichen Interesse in jenem anderen („objektiven“) Sinne, der für das Folgende vorzugsweise von Bedeutung ist, da, wo von einem Betheiligtsein oder einem Antheil, Vortheil, Nutzen u. s. w. gewisser Angelegenheiten: Aufgaben, Ziele, Zwecke, Absichten u. s. w. als solcher die Rede ist.

Dritter Abschnitt.

Oeffentliches Interesse in subjektivem Sinne.

Um zunächst nur der ersten der beiden soeben auseinander gehaltenen Auffassungen von öffentlichem Interesse zu gedenken, so sprechen wir in diesem subjektiven Sinne (A) von öffentlichem Interesse in

vielen Fällen, in denen wir auch den Ausdruck „gemeinsame“, „gemeinschaftliche“ oder Gemein- bezw. Gesammtinteressen u. s. w. gebrauchen oder doch gebrauchen könnten, d. h. wir verstehen unter öffentlichen Interessen in diesem Sinne im Gegensatz etwa zu Einzel-, Sonder- oder partikulären Interessen das Betheiligtsein oder den Antheil, Vortheil u. s. w. einer Mehrzahl, besser gesagt: einer grösseren Zahl von Personen.

Damit ist aber selbstverständlich noch nicht gesagt, dass solche gemeinsame, Gemein- oder Gesammtinteressen nun etwa dasselbe sind wie öffentliche Interessen in dem hier in Rede stehenden Sinne.

Wie man sich leicht überzeugt, unterscheiden wir vielmehr zwischen beidem durchaus und sprechen, wie man bei näherer Prüfung vielleicht ebenfalls zugeben wird, allein dann von öffentlichen Interessen in jenem Sinne, wenn bei einem gemeinsamen, Gemein- oder Gesammtinteresse noch folgende fünf Voraussetzungen zutreffen:

a) dass diese Interessen nicht Interessen an dem menschlichen Willen entzogenen Dingen, wie z. B. an Naturgesetzen oder einzelnen Naturvorgängen u. s. w., sondern Interessen an von Menschen ins Werk zu setzenden oder ins Werk gesetzten Dingen, mit einem Worte: Interessen an menschlichen Handlungen oder Werken sind[1];

---

[1]) Also enger aufzufassen als Interesse an sich (S. 118).

b) dass diese Interessen dringlicher oder doch recht erheblicher Natur sind;

c) dass jene Zahl Betheiligter nach den bezüglichen Umständen in der That als eine recht beträchtliche, bedeutende erscheint;

d) dass es sich hiebei nicht etwa um eine Mehrzahl bestimmter Individuen, sondern um an sich schwankende, nicht genau zu überblickende oder doch nicht genau zu bezeichnende Kreise, mit einem Worte um unbestimmte Personenmengen handelt, und endlich

e) dass die bezüglichen Interessen nicht als Sonderinteressen d. h. nicht als die speziellen Interessen von Angehörigen einer und derselben Kategorie als solcher, z. B. derselben Partei, derselben sozialen Klasse, desselben Standes, desselben Berufes, desselben Ortes u. s. w. in Betracht kommen.

Allerdings wird über die meisten dieser Voraussetzungen von den wenigen, die sie eingehenderer Prüfung werth erachteten, recht verschieden geurtheilt. Und es ist auch zuzugeben, dass sie manchem Bedenken und manchem Zweifel Raum geben, weshalb hier etwas länger bei ihnen zu verweilen ist.

Beginnen wir mit der zuletzt berührten Voraussetzung (e), welche in gewissem Sinne besonders anfechtbar erscheint, so dürfte zwar nach allgemeinem wie auch nach amtlichem und wissenschaftlichem Sprachgebrauch das keinem Zweifel unterliegen, dass der Ausdruck „öffentliches Interesse“ da nicht angezeigt erscheint, wo von den Interessen der Angehörigen des-

selben Standes, desselben Berufes, derselben Partei u. s. w. die Rede ist. Statt von öffentlichen Interessen sprechen wir in solchen Fällen vielmehr von Klassen-, Berufs-, Standes- oder Parteiinteressen u. s. w., wenn auch im übrigen die vorhin berührten Voraussetzungen für den Gebrauch des Ausdruckes „öffentliches Interesse“ zutreffen, d. h. es sich um unbestimmte Mengen, um eine grössere Zahl Betheiligter und um wichtige Interessen an menschlichen Handlungen oder Werken handelt [1]).

Schwierigkeiten verursacht die hier in Rede stehende Voraussetzung (e) dagegen, soweit sie sich auf die Frage mangelnder oder nicht mangelnder gemeinsamer Oertlichkeit bezieht.

Dieser Frage gegenüber tritt im wissenschaftlichen wie im amtlichen und allgemeinen Sprachgebrauche allerdings jenes Relative und Schwankende, das den

---

[1]) Ich erinnere hier nur z. B. an jene Stellen des preuss. Handelskammergesetzes von 1870 und des Reichsgesetzes vom 18. Juli 1871, in denen von den zu vertretenden „Gesammtinteressen“ bezw. Förderung „gemeinsamer“ Interessen von Gewerbe- und Handeltreibenden die Rede ist, nicht aber von öffentlichen Interessen. Leuthold a. O. S. 329 ff. ist hierin freilich anderer Ansicht. Er meint nämlich bez. der zuerst zitirten Stelle des Gesetzes vom 24. Febr. 1870, dass durch den dort gebrauchten „weiteren“ Ausdruck „Gesammtinteresse“ auch der „engere“ Begriff öffentliches Interesse „gedeckt“ erscheint (S. 332 Anm. 3), während nach diesseitiger Auffassung in jenem Falle ein öffentliches Interesse überhaupt nicht anzunehmen ist. Anlass jener abweichenden Auffassung L.s dürfte die sogleich zu berührende Annahme L.s sein, dass öffentliches Interesse das Interesse einer Mehrzahl räumlich verbundener Menschen sei.



hier in Rede stehenden Vorstellungen, wie bemerkt, im allgemeinen eigen ist, besonders deutlich zu Tage.

Denn einerseits setzt man das Ortsinteresse oder das Interesse der Angehörigen einer gewissen Oertlichkeit, Gemeinde u. s. w. dem öffentlichen Interesse entgegen. Andererseits stellt man Orts- und öffentliches Interesse auch wieder einander gleich und basirt das öffentliche Interesse sogar geradezu auf die Voraussetzung gewisser örtlicher Unterlage.

So bestimmen, was zunächst den amtlichen Sprachgebrauch betrifft, manche Gesetze in der That, dass ein öffentliches Interesse da anzunehmen sei, wo das Interesse einer oder mehrerer Ortsgemeinden oder der in solchen Angesessenen vorliege[1]). Und in der Wissenschaft hat sich z. B. Leuthold noch kürzlich diesen Auffassungen angeschlossen und ein „räumliches Band" als eine der wesentlichsten Voraussetzungen bezeichnet, von deren Zutreffen der Begriff des öffentlichen Interesses überhaupt abhängig sei.

Ein öffentliches Interesse, so führt er aus, sei da anzunehmen, wo die Gesellschaft des betreffenden räumlichen Gebietes ein gewisses Interesse hege, und so beginne also „mit der Stufe der Interessenbeziehungen der Ortsnachbarn zu einander auch diejenige Interessenbeziehung, welche man als öffentliches Interesse zu bezeichnen pflege" u. s. w.[2]).

---

[1]) Vgl. unten, übrigens auch das oben schon zitirte badische Gesetz von 1835.

[2]) S. 329 ff. Vgl. auch S. 331: „Gesammtinteressen, welche an sich nicht als öffentliche Interessen gelten können, sind also



Indessen dürfte gerade hierin Leuthold das Richtige nicht getroffen haben.

Wie es scheint, haben ihn einmal die soeben erwähnten gesetzlichen Bestimmungen, deren Kritik unten (s. Abschnitt 4 und auch S. 142) versucht werden soll, auf falsche Bahn geleitet. Ausserdem aber lag es Leuthold auch daran, zu zeigen, weshalb uns z. B. solche gemeinsame oder Gesammtinteressen wie die der Handels- und Gewerbetreibenden eines Landes nicht als öffentliches Interesse erscheinen[1]), und er glaubte den Grund dieser Thatsache gerade in dem Mangel bezüglicher räumlicher Unterlagen finden zu können, während, wie wir schon sahen, dieser Grund vielmehr darin zu suchen sein möchte, dass uns derartige Interessen wie die von Gewerbe- oder Handeltreibenden u. s. w. in Fällen der gedachten Art eben als Sonderinteressen gewisser **Klassen** erscheinen.

Eines möchte in diesen Dingen auch unzweifelhaft sein: das nämlich, dass es in vielen Fällen nach allgemeinem wie wissenschaftlichem Sprachgebrauche herkömmlich ist, als öffentliches Interesse auch solche Interessen zu bezeichnen, denen ein räumliches Band

---

Interessen solcher Mehrheiten von Menschen, welchen eine territorial umfassende Grundlage abgeht." Leutholds Ausführungen hat sich dann in neuester Zeit auch z. B. Rehm angeschlossen, dessen „nähere Formulirung" dahin geht, dass „öffentliches Interesse das Interesse einer Gesammtheit d. h. aller auf einem bestimmten Theil der Erdoberfläche beisammen wohnender Menschen sei" (Hirths Annalen 1885 S. 90), was indessen kaum als eine ganz ausreichende Auffassung anzusehen sein möchte.

[1]) Vgl. oben S. 152 Anm. 1.

mangelt. Man denke in dieser Beziehung nur an diejenigen „öffentlichen Interessen", die sich z. B. an die Nutzbarmachung meteorologischer Beobachtungen für den landwirthschaftlichen Betrieb eines Landes oder an internationale Post- und Telegraphenverträge oder an einheitliche Regulirung der Bahntarife in verschiedenen Ländern oder an international zu regelnde Bekämpfung solcher allgemeinen Kalamitäten wie Cholera, Pest u. s. w. knüpfen. Zweifellos ist allen diesen Dingen gegenüber der Ausdruck „öffentliches Interesse" an sich berechtigt und doch ist dabei von einem „räumlichen Bande" oder einem „örtlichen Zusammenleben der Betheiligten" u. s. w. durchaus nicht die Rede, es sei denn dass man alle, die in Europa oder auf dem ganzen Erdball überhaupt gleichzeitig ihr Leben fristen, als örtlich Zusammenlebende bezeichnen wollte[1]).

Danach scheinen also, wie die Gründe hinfällig sind, welche Leuthold bestimmten, Ortsinteressen als öffentliche Interessen zu bezeichnen und die gemeinsame Ortsbehörigkeit sogar als eine Voraussetzung dieses Begriffes zu bezeichnen — auch diese Annahmen selber irrig oder doch viel zu weit greifend. Unter

---

[1]) Richtiger daher z. B. Sarwey (Oeffentl. Recht, 1880, S. 65. 347. 372. 573 u. s. w.), der „öffentliches Interesse" und „Interesse des Volksganzen oder einzelner Theile desselben, einer Mehrheit voraus nicht bestimmbarer Einzelner" gleichstellt, ohne der Voraussetzung vorhandenen „räumlichen Bandes" zu gedenken. Aehnlich derselbe im Archiv für Recht und Rechtsverwaltung Jahrg. 1880 S. 196 (Zur Lehre von der Zwangsenteignung).

Umständen sind Ortsinteressen öffentliche Interessen, insofern die Ortsbewohner nämlich selber als jene ungewisse oder unbestimmte grössere Personenmenge erscheinen, deren Interessirtsein eben die Voraussetzung des Begriffes des öffentlichen Interesses ist[1]). In vielen anderen Fällen ist das aber auch wieder nicht der Fall. Ja, wo das Interesse der Angehörigen eines Ortes als solcher in Frage kommt, dürfte es sogar Regel sein, dass wir dasselbe als örtliches Sonderinteresse, Lokal- oder Kirchthurmsinteresse u. s. w. dem öffentlichen Interesse entgegenstellen.

So möchte denn also die eine oben erwähnte Voraussetzung (e) des Begriffes „öffentliches Interesse", wonach ein solches Interesse regelmässig dann nicht anzunehmen sei, wenn es sich um Sonderinteressen, d. h. um Interessen von Angehörigen einer und derselben Kategorie als solcher z. B. derselben Partei, desselben Standes oder Berufes, derselben Oertlichkeit u. s. w. handelt — gerechtfertigt sein.

Und nur das könnte vielleicht noch in Frage kommen, ob statt des hier gewählten Ausdruckes „Son-

---

[1]) Ich erinnere nur an jene Bestimmungen z. B. des badischen Gesetzes, wonach als Bedingung des Vorhandenseins öffentlichen Interesses das Interesse des Staats u. s. w. oder einer oder mehrerer Gemeinden hingestellt ist (S. 146 Anm. 2), und an jene Vorschrift des Expropriationsgesetzes für die Städte Buda und Pesth, wonach die „Nothwendigkeit oder Nützlichkeit des Unternehmens, welches die Expropriation erfordert ... vom Standpunkte der Landes- oder (!) der öffentlichen Interessen der Städte Pesth und Ofen zu beurtheilen ist" (§ 3 Art. I u. VI Gesetz vom 9. Dez. 1868, Landesgesetzsammlung für 1865/68 S. 468 a. Pesth 1872).

derinteresse", insbesondere bei der unten zu versuchenden genaueren Formulirung des bezüglichen Begriffes, nicht etwa der andere Ausdruck „Klasseninteresse" vorzuziehen sein möchte. Im Grunde erscheint das aber nicht empfehlenswerth, da wir durch den Sprachgebrauch gewöhnt sind, den Ausdruck Klasseninteresse vorzugsweise für das Interesse von wirthschaftlichen, sozialen oder Berufsklassen zu verwenden und nicht z. B. auch für Parteiinteressen oder Ortsinteressen u. s. w., welche nach dem Gesagten doch nicht minder als jene Interessen vom Gebiet der öffentlichen Interessen auszuschliessen sind.

Gehen wir danach zur Betrachtung der anderen oben dargelegten Voraussetzungen letzteren Begriffes über, so ist zu c) und d) dort bemerkt, dass die Zahl der in Betracht kommenden Individuen nach den bezüglichen Umständen eine beträchtliche sein müsse und es sich namentlich um unbestimmte, schwankende Personenmengen hiebei handeln müsse[1]).

[1]) Dieses Moment wird bei der Definition von öffentlichem Interesse seitens Leutholds wohl zu wenig gewürdigt, vgl. § 6: Das öffentliche Interesse, Begriff u. s. w. S. 328—331, wo jenes Moments überhaupt nicht gedacht wird. Indessen finden sich Hinweise auf das Richtige z. B. S. 349 § 12: „Ist aber entweder ein Interesse in Frage, welches für die Gesammtheit der zusammen lebenden Menschen oder doch für eine grössere, insbesondere nicht geschlossene übersehbare Anzahl von ihnen gleichmässig besteht, so empfiehlt sich die Zuweisung der Berechtigung in das Gebiet des öffentlichen Rechts" u. s. w. und ähnlich S. 413: „Es wird



Bei letzterem (d) ist hier länger zu verweilen, zumal die nicht ganz offen zu Tage liegende Begründung dieser Voraussetzung zum Verständniss des Folgenden von Wichtigkeit sein möchte.

Was zunächst das Faktische betrifft, so darf es wohl als eine nicht zu bestreitende Thatsache hingestellt werden, dass sobald eine Mehrzahl bestimmt zu bezeichnender Personen ein Interesse an einer Angelegenheit hat, wir regelmässig nicht geneigt sind, solches Interesse als ein öffentliches zu bezeichnen, wenn auch im übrigen die Voraussetzungen für den Gebrauch jenes Ausdruckes vorlägen, während wir keinen Anstand nehmen von öffentlichem Interesse dann zu sprechen, wenn es sich um das Interesse von Individuen handelt, deren Persönlichkeit wechselt oder aus anderen Gründen nicht bestimmt zu bezeichnen ist, mag ihre Zahl auch eine nicht besonders grosse sein.

Das Interesse der Adjazenten einer grossen Strasse z. B. erscheint uns nicht als öffentliches, das Interesse der diese Passirenden dagegen erscheint uns so, das Interesse der vielen Inhaber von Aktien des Norddeutschen Lloyd erscheint uns nicht als öffentliches Interesse, das Interesse der mit den Schiffen des Lloyd Fahrenden aber erscheint uns in manchen Beziehungen als öffentliches Interesse u. s. w.

übrigens zunächst eine grössere oder eine nicht fest begrenzbare Zahl von Betheiligten sein, welchen der verwaltungsrechtliche Schutz unter dem Titel des öffentlichen Interesses zugute kommt." Bezüglich Sarweys vgl. S. 155 Anm. 1.

Fragen wir aber nach den Gründen dieser Erscheinung, so scheinen die Verschiedenheiten in der Vertretung und Wahrnehmung der bezüglichen Interessen hiebei eine Hauptrolle zu spielen.

Bestimmte Individuen, selbst in grösserer Zahl, können sich nämlich in den üblichen Formen des Privatrechtes durch Mandatare, Repräsentanten u. s. w. ähnlich wie einzelne vertreten lassen. Es bedarf da gar keiner besonderen Art der Interessenwahrung und namentlich nicht solcher, die über das privatrechtliche Gebiet hinausgreift. Sind die bezüglichen Betheiligten aber nicht bestimmt, der Kreis derselben vielmehr schwankend, wechselnd, vielleicht abhängig von Umständen, deren Eintreten zum voraus gar nicht überblickt werden kann, so verhält es sich hiemit natürlich ganz und gar anders. Man erwäge nur, auf welche Weise z. B. für das Interesse derjenigen Personen, die jetzt oder künftig eine Strasse oder Brücke passiren oder jetzt oder künftig als Auswanderer oder aus anderen Gründen zur See gehen oder jetzt oder künftig eine Eisenbahn benützen u. s. w. u. s. w., gesorgt werden kann; oder denke auch z. B. an die Wahrung der Interessen solcher, die jetzt oder künftig durch lärmende Gewerbebetriebe beeinträchtigt oder jetzt oder künftig von gewissen Feuers-, Wassers-, Seuchen- oder Aufruhrgefahren bedroht sein möchten u. s. w.

Allen derartigen Interessen gegenüber sind die privatrechtlichen Wege des Mandats u. s. w. eben verschlossen. Es macht sich da also jedenfalls das dringende Bedürfniss eigenthümlicher Wahrung

von derart allgemeinen oder allgemeineren Interessen geltend. Und diese kann, da die Betheiligten selber natürlich nicht in der Lage sind, in der erforderlichen Weise für sich zu sorgen, im Grunde nur so ins Werk gesetzt werden, dass im Wege des Gesetzes, der Verordnung oder auf anderweitem amtlichen Wege besondere Vertreter für derart allgemeine Interessen bestellt bezw. schon bestehende Behörden mit der besonderen Aufgabe solcher Vertretung betraut werden.

Als solche Behörden bieten sich dann, da der in der Regel nur auf Anrufung und nach den Normen des Privatrechtes entscheidende Richter hiezu im allgemeinen wenig geeignet erscheint, vor allem die bezüglichen Polizei- und anderen sogenannten Verwaltungsbehörden. Und die diesen Behörden hienach eingeräumte Kompetenz hat dann wohl ihrerseits wieder beigetragen dem Begriff der öffentlichen Interessen (in diesem Sinne) seine bestimmte Gestalt zu geben, bezw. diese zu befestigen.

Allerdings boten sich, wie hier noch eingeschaltet sein mag, für denselben Begriff auch andere Ausdrücke wie z. B. die nach allgemeinem Sprachgebrauche sehr verbreitete und auch im amtlichen Gebrauche nicht ungewöhnliche Bezeichnung — „Publikum“: „Interessen des Publikums“, „Bedürfniss, Schaden oder Vortheil des Publikums“ u. s. w. Und dass man diesen gerade auf unbestimmte Personenmengen bezüglichen Ausdruck z. B. im amtlichen Sprachgebrauche vielfach als gleichbedeutend mit dem hier in Rede stehenden Ausdruck „öffentliches Interesse“ gebraucht, schliesst

in gewissem Sinne eine Bestätigung des soeben Gesagten in sich.

Jene Thatsache an sich ist jedenfalls zweifellos.

In manchen Gesetzen, namentlich in neueren Gewerbeordnungen, Polizeiverordnungen, Bau- und Sanitätsordnungen u. s. w. wird vielfach zwischen den dem Richterschutz unterstellten Interessen einzelner einerseits und den der Polizei anvertrauten „Interessen des Publikums“ oder öffentlichen Interessen andererseits unterschieden, obwohl an sich natürlich auch die Interessen letzterer Art im Grunde Interessen einzelner sind. Ich erinnere nur z. B. an jene Vorschrift des preussischen allgemeinen Landrechtes von 1794, wonach es Aufgabe der Polizei ist, die nöthigen Anstalten zur Abwendung der „dem Publiko oder einzelnen Mitgliedern desselben bevorstehenden Gefahr zu treffen“, desgleichen z. B. an jene Bestimmungen der deutschen Gewerbeordnung von 1869, wonach erstens zur Errichtung von Anlagen, die „für die Besitzer oder Bewohner der benachbarten Grundstücke oder für das Publikum“ erhebliche Nachtheile, Gefahren u. s. w. herbeiführen können, besondere Genehmigung erforderlich ist, und zweitens vor der Ertheilung letzterer, abgesehen von den Einwendungen einzelner, auch zu prüfen ist, ob „für das Publikum erhebliche Belästigungen“ zu erwarten stehen u. s. w. — durch welche Bestimmungen, wie z. B. noch kürzlich der bayerische Verwaltungsgerichtshof ausgeführt hat, eben „der Schutz öffentlicher Interessen“ gesichert werden sollte. Auf ähnliches kommt es ja auch

hinaus, wenn es z. B. im preussischen Wassergesetz vom 28. Februar 1843 heisst, dass selbst Privatflüssen das zum Betriebe von Färbereien, Gerbereien u. s. w. benützte Wasser dann nicht zugeleitet werden darf, wenn dadurch eine „erhebliche Belästigung des Publikums“ herbeigeführt werden sollte, worüber die „Polizeibehörde“ zu entscheiden habe; auf ähnliches namentlich, wenn es in neuerer Entscheidung des preussischen Oberverwaltungsgerichtes heisst, dass in Sanitäts- und Wirthschaftsangelegenheiten die Polizei „die öffentlichen oder (!) die Interessen des Publikums“ zu wahren habe, welche Interessen nicht gleichbedeutend seien mit den Privatinteressen der Personen, aus denen das betheiligte Publikum zufällig besteht u. s. w.[1]).

In der amtlichen Sprache ist der Gebrauch des Ausdruckes „Interesse des Publikums“ für „öffentliches Interesse“ in dem hier in Rede stehenden Sinne

---

[1]) Entsch. Bd. 6 S. 359 (nach Leuthold S. 354). Vgl. auch das Erk. des sächs. Oberlandesgerichts v. 16. Januar 1880, wonach „eine geschlossene Gesellschaft kein Publikum ist“ (Leuthold S. 332). Uebrigens wird für öffentliche Interessen in diesem Sinne insbesondere wohl im Gegensatz zu öffentlichen Interessen im sogleich zu berührenden Sinn in der amtlichen Sprache auch der Ausdruck „öffentliche allgemeine Interessen“ gebraucht. Vgl. z. B. Entsch. d. pr. O.-Verw.-G. Bd. 2 S. 54: „Der Dritte, der Nichteigenthümer kann zwar unter Umständen ein ... Interesse daran haben, dass der Baukonsens ... ertheilt oder nicht ertheilt werde. Ein subjektives Recht hierauf aber hat er ... selbst dann nicht, wenn etwa die einzelne baupolizeiliche Bestimmung ... neben den zunächst maassgebenden öffentlichen allgemeinen Interessen ... auch die besonderen Interessen der Nachbarn zu schützen bestimmt sein mag.“ (Leuthold S. 354.)

freilich viel häufiger als in der wissenschaftlichen Sprache. Ja in letzterer ist derselbe — aus welchen Gründen, ob vielleicht weil er zu vulgär klingt oder leicht zu Missverständnissen Veranlassung geben könnte u. s. w., bleibe dahingestellt — sogar sehr wenig beliebt, wenn auch nicht ausgeschlossen.

Blicken wir nun auf das Gesagte zurück, so möchten auch die oben ad c und d genannten Voraussetzungen des Begriffs des öffentlichen Interesses, wonach letzteres nur dann anzunehmen ist, wenn das Interesse einer unbestimmten grösseren Personenmenge vorliegt, gerechtfertigt erscheinen.

In Frage könnte in dieser Beziehung nur kommen, ob bei der unten zu gebenden Formulirung der Begriffsdefinition statt der Worte „unbestimmte Personenmenge" nicht etwa der Ausdruck „unbestimmte Personenzahl" vorzuziehen sein möchte. Es scheint diese Ausdrucksweise nahe zu liegen; angezeigt ist sie aber deshalb nicht, weil ja „unbestimmt" im vorliegenden Falle nicht allein die Zahl der betheiligten Personen ist, sondern auch die Zugehörigkeit zur bezüglichen Personenmenge an sich, der Bestand auch bei bestimmter gleicher Zahl u. s. w. Und so darf denn nunmehr dazu übergegangen werden, auch des Restes der oben ad a—e erwähnten Voraussetzungen für das Zutreffen des Begriffes des öffentlichen Interesses in dem hier in Rede stehenden subjektiven Sinne zu gedenken und im Anschluss daran namentlich zu prüfen, ob nicht etwa noch andere als die bisher berührten Voraussetzungen in Betracht zu ziehen sind.

Zunächst handelt es sich also um die ad a und b berührten Dinge d. h. darum, dass die überhaupt in Frage kommenden Interessen, wenn sie als öffentliche Interessen zu bezeichnen sind, einerseits Interessen erheblicher Natur, Interessen von Bedeutung und andererseits solche sein müssen, die sich an menschliche Handlungen oder Werke knüpfen.

Das erstere kann keinem Zweifel unterliegen. Interessen an geringfügigen, untergeordneten Dingen, wie z. B. das Interesse des „Publikums“ an Tanzvergnügungen oder Unterhaltung durch Schaustellungen, Zirkus, Karussells, Menagerien u. s. w., nennen wir, auch wenn es sich dabei um die Betheiligung grösserer unbestimmter Personenmengen handelt, jedenfalls nicht ein öffentliches Interesse. Aber ebenso bezeichnen wir z. B. das Interesse einer unbestimmten Personenmenge an grösserer oder geringerer Menge atmosphärischer Niederschläge oder an grösserer oder geringerer Luftbewegung oder an intensiverem oder wenig intensivem Sonnenschein u. s. w. jedenfalls nicht als ein öffentliches Interesse. Wir sagen auch nicht z. B., diese oder jene Besonderheit menschlichen Körperbaues entspricht oder entspricht nicht dem öffentlichen Interesse, oder dieses Erdbeben ist dem öffentlichen Interesse nachtheiliger gewesen als z. B. jener Orkan oder andere Naturereignisse u. s. w.

Auf die Gründe, aus denen wir solche Unterscheidungen machen — ob vielleicht in Folge jenes oben schon berührten Zusammenhanges zwischen unseren

Vorstellungen von öffentlichem Interesse einerseits und von der eigenthümlichen Vertretung solcher Interessen durch die Polizei u. s. w. andererseits —, soll hier nicht eingegangen werden. Sie mögen an dieser Stelle ganz und gar dahingestellt bleiben. Thatsächlich aber distinguiren wir nun einmal so nach dem allgemeinen wie nach dem amtlichen und wissenschaftlichen Sprachgebrauche, d. h. wir beziehen den Ausdruck öffentliches Interesse im Gegensatze zu solchen Bezeichnungen wie allgemeines, gemeinsames oder Gesammtinteresse u. s. w. regelmässig nicht auf Elementarerscheinungen, sondern nur auf Menschenthätigkeit und Menschenwerk, nicht auf Natur-, sondern nur auf Kulturvorgänge oder -verhältnisse oder um es kurz zu sagen nur auf Handlungen oder menschliche Werke.

Und so gelangen wir denn nach allem Gesagten dazu, dass öffentliches Interesse in dem hier in Rede stehenden subjektiven Sinne ist:

> ein nicht als Sonderinteresse erscheinendes erhebliches Interesse einer unbestimmten grösseren Personenmenge an menschlichen Handlungen oder Werken.

In Frage könnte indessen noch gezogen werden, ob es mit den bisher berührten Voraussetzungen abgethan ist oder ob nicht z. B. auch des Verhältnisses zwischen öffentlichem Interesse und Staat bezw. Gemeinde in jener Definition zu gedenken wäre.

Indessen dürfte diese Frage ähnlich wie die analoge gegenüber dem Begriff des öffentlichen Interesses im

objektiven Sinne (wovon S. 264 ff. die Rede sein wird) zu verneinen sein.

Es ist richtig, dass diese Gemeinwesen vorzugsweise berufen sind, das öffentliche Interesse in dem hier in Rede stehenden Sinne zu pflegen. Aber wie dieselben einerseits noch manche andere Aufgabe zu erfüllen haben, so findet andererseits die Vertretung jenes öffentlichen Interesses auch nicht allein in ihnen einen Halt sondern daneben an vielen anderen Orten, und zwar in gemeinnützigen wie in eigennützigen Vereinigungen, so in vielen wohlthätigen, patriotischen, humanen, wissenschaftlichen und künstlerischen Vereinen, aber auch z. B. in solchen vorzugsweise wirthschaftlichen Zwecken dienenden gemeinnützigen Vereinen wie Verschönerungs- und sog. Fremdenvereinen u. s. w. und nicht minder endlich auch in solchen durchaus eigennützigen Verbänden, wie wir sie namentlich an Orten grossen Fremdenverkehres z. B. in der Schweiz nicht selten finden. Ich denke hier nur jener Vereinigungen der Besitzer von Hôtels und „Villen" sowie der am bezüglichen Orte etablirten vom Fremdenverkehr lebenden Geschäftsleute u. s. w. zur Durchführung mannigfacher Anlagen, die anderen Orts G e m e i n d e s a c h e wären, wie z. B. zur Durchführung von dem Fremdenverkehr förderlichen Strassen- und Wasserregulirungen, zur Unterhaltung von Wegen, zur Herstellung und Unterhaltung von Gas- oder elektrischer Beleuchtung (Davos) u. s. w.

Es könnte der Beziehungen des Staates und der Gemeinde zum öffentlichen Interesse in der hier in

Rede stehenden Definition also nur unter Benutzung etwa solcher Hilfen wie eines zugefügten „insbesondere“ oder „vorzugsweise“ u. s. w. gedacht, d. h. es könnte nur etwa gesagt werden, dass öffentliches Interesse

> ein vorzugsweise oder insbesondere vom Staate oder von der Gemeinde wahrzunehmendes erhebliches Interesse einer unbestimmten grösseren Personenmenge an menschlichen Handlungen oder Werken ist.

Und eine Vervollständigung dieser Art dürfte im Grunde nicht zu empfehlen sein. Sie trägt jedenfalls nicht dazu bei, den hier in Rede stehenden Begriff schärfer zu umgrenzen, und hat ausserdem gegen sich, dass man sich dabei auf die Begriffe Staat und Gemeinde und damit auf Dinge stützt, die ihrerseits (wie unten noch berührt werden soll) gerade durch Bezugnahme auf das öffentliche Interesse am besten zu definiren sein möchten.

So dürfte es sich also empfehlen, es bei jener oben (S. 165) versuchten Definition bewenden zu lassen. Und nur auf eines sei hier noch verwiesen, was sich im Grunde übrigens schon aus dem Bemerkten ergiebt, darauf nämlich, dass bei der Vieldeutigkeit des Wortes Interesse jene Definition im Grunde eine Mehrzahl von Auffassungen in sich schliesst.

Allerdings ist diese Vieldeutigkeit, wie wir sahen, gerade in der hier in Rede stehenden Verbindung des Ausdruckes Interesse[1]) nicht so gross als im übrigen.

---

[1]) Vgl. oben S. 136 ff.

Immerhin aber umschliesst der Ausdruck Interesse doch auch in dieser Verbindung, wie zu zeigen versucht wurde, eine ganze Reihe von Bedeutungen in sich. Er bezeichnet demnach sowohl

I. ein Betheiligtsein bezüglich Gewinn oder Vortheil, Nutzen oder Schaden u. s. w. überhaupt, als auch

II. ein Betheiligtsein in gewisser erwünschter oder erstrebenswerther Richtung, sodann

III. einen Antheil in jenen Beziehungen überhaupt und

IV. einen Antheil in jener besonderen Richtung (ad II), also etwa Vortheil, Gewinn, Nutzen u. s. w., endlich aber auch

V. einen Inbegriff von Dingen, bei welchen ein derartiges Betheiligtsein bezw. ein derartiger Antheil, Vortheil u. s. w. Platz greift oder anzunehmen ist.

Und somit wäre also unter „öffentlichem Interesse" bezw. „öffentlichen Interessen" in dem hier in Rede stehenden subjektiven Sinne zu verstehen entweder

ein nicht als Sonderbetheiligtsein erscheinendes erhebliches Betheiligtsein unbestimmter grösserer Personenmengen an menschlichen Handlungen oder Werken u. s. w. oder z. B.

ein nicht als Sonderantheil erscheinender erheblicher Antheil dieser Art u. s. w. u. s. w.

Eines Eingehens auf diese einzelnen Dinge oder gar einer vollständigen Aufzählung aller hienach mit dem Ausdruck „öffentliches Interesse" im subjektiven

Sinne zu verbindenden einzelnen Begriffe bedarf es jedoch an dieser Stelle nicht. Aus dem, was oben auszuführen versucht worden ist, ergeben sich dieselben, falls jene Ausführungen richtig sind, schon von selbst. Auch trägt man, wenn man in dieser Weise den Ausdruck Interesse bei der Definition vermeiden und durch Umschreibungen wie die berührten ersetzen will, kaum bei, diese Dinge verständlicher zu gestalten.

Es kann daher nunmehr dazu übergegangen werden, neben dem bisher behandelten „öffentlichen Interesse“ im subjektiven Sinne, wonach dieser Ausdruck die Bezeichnung für die (direkte) Betheiligung, den Antheil, Vortheil u. s. w. von Personen mit Bezug auf diese oder jene Dinge ist, das öffentliche Interesse in jenem objektiven Sinne ins Auge zu fassen, wonach derselbe Ausdruck die Bezeichnung für die (direkte) Betheiligung, den (direkten) Antheil, Vortheil u. s. w. von gewissen Dingen, Zielen oder Zwecken u. s. w. als solchen mit Bezug auf andere Dinge ist.

Vierter Abschnitt.

Das öffentliche Interesse im objektiven Sinne.

1. Der Gegensatz von öffentlichem Interesse im subjektiven und öffentlichem Interesse im objektiven Sinne. Schwierigkeit der Unterscheidung.

Bietet schon die Unterscheidung von Interesse im objektiven und Interesse im subjektiven Sinne,

wie wir sahen, manche Schwierigkeiten, so gilt dasselbe vielleicht sogar in noch höherem Maasse von der hier in Rede stehenden Scheidung von „öffentlichem Interesse“ im objektiven und „öffentlichem Interesse“ im subjektiven Sinne.

Selbst der Wortlaut mancher Gesetze steht dieser Scheidung im Wege oder erschwert dieselbe doch nicht unerheblich.

So handelt es sich, wie sogleich gezeigt werden soll[1]), z. B. bei Zwangsenteignungen, Zwangsablösungen, Zwangskonsolidationen, Zwangsdeichungen jedenfalls nicht um öffentliche Interessen der bisher behandelten Art d. h. nicht allein um die Interessen grösserer und unbestimmter Porsonenmengen u. s. w. sondern um ganz und gar andere Dinge. Aber der Wortlaut der bezüglichen Gesetze giebt hie und da auch anderer Deutung Raum.

Das sachsen-meiningensche Gesetz von 1845 z. B. spricht es geradezu aus, dass als öffentlicher Zweck, der zu Expropriation berechtige, jede „umfassende Kulturverbesserung anzusehen sei, bei der entweder eine ganze Flurgemeinde oder nach Maassgabe der Grundfläche ein grösserer Theil der Grundbesitzer betheiligt ist“ [2]). Es wird dort also öffentlicher Zweck bezw. öffentliches Interesse und Interesse einer grösseren Personenzahl gewissermaassen gleichgestellt. Auch scheinen auf ähnliches die oben

[1]) Vgl. unten Abschnitt 5, S. 212 ff.

[2]) Vgl. S. 202.

schon mehrfach in Bezug genommenen Bestimmungen des badischen Gesetzes von 1835 zu zielen, wonach als zur Expropriation berechtigender „öffentlicher Nutzen" der Nutzen derjenigen Unternehmungen gelten solle, welche entweder dem Staate bezw. einer Staatsanstalt oder „einer oder mehreren Gemeinden" zugute kommen; auf ähnliches desgleichen die Bestimmungen der früheren hessischen und mancher schweizer Verfassungsbestimmungen, wonach Expropriation für Zwecke des Staates „oder einer Gemeinde" stattfinden darf[1]), und auf ähnliches namentlich auch jene Bestimmung des sächsischen Berggesetzes von 1868, wonach in Fällen der Kollision von Bergbauinteressen und solchen „volkswirthschaftlichen" Interessen, die mit Fabriken oder anderen gewerblichen Unternehmungen verknüpft sind, entscheidend sein soll, „welche der kollidirenden Unternehmungen den grösseren volkswirthschaftlichen Vortheil für die grössere Anzahl oder auf einen längeren Zeitraum erwarten lässt" u. s. w.[2]).

Und wie in dieser Weise anscheinend wenigstens manche Gesetze, so neigt auch die Praxis dahin die in Rede stehenden Dinge nicht immer in genügender

---

[1]) Zu diesen Beispielen vgl. auch, was Treichler in der Zeitschr. f. D. R. 1848 Bd. 12 S. 130 bemerkt: „Interesse der Gemeinde darf hiebei freilich nicht als gleichbedeutend mit Interesse der jeweiligen Bewohner oder Besitzer im bezügl. Gemeindebezirk angesehen werden" u. s w. Insofern ist es eben nur Schein, wovon hier die Rede ist.

[2]) Vgl. Leuthold a. a. O.

Weise auseinander zu halten und das „öffentliche Interesse“ im subjektiven Sinne da entscheiden zu lassen bezw. da vorzugsweise zu betonen, wo im Grunde öffentliche Interessen anderer Art in Frage stehen.

Hat doch noch kürzlich z. B. der Provinzialausschuss für Hessen entschieden, dass ein öffentliches Interesse im Sinne des Art. 48 der hessischen Kreisordnung dann vorliege, wenn das Interesse einer „ansehnlichen Zahl von Gemeindeangehörigen“ gefördert werde[1]). Und so bedenklich solche Entscheidung klingt, so leicht sie namentlich, wie wir sogleich sehen werden, zu Missverständnissen Veranlassung geben kann, auffällig ist ein solches Voranstellen der Interessen von Personen in Fällen dieser Art im Grunde durchaus nicht. Die Praxis geht namentlich in Landesmeliorationssachen (wie Verfasser aus Erfahrung berichten kann) vielfach von ähnlichen Erwägungen aus, und das schon deshalb, weil es um das Vorhandensein eines öffentlichen oder allgemeinen Landeskulturinteresses u. s. w. im sogleich zu berührenden objektiven oder eigentlichen Sinne zu erweisen regelmässig keinen leichter zu erfassenden Anhalt giebt als eben den der betheiligten Personenmengen bezw. ihres Besitzes.

Handelt es sich also z. B. darum, behufs zwangsweiser Durchführung eines Entwässerungskanals durch fremdes Terrain oder behufs zwangsweiser Herbeiführung des Beitrittes jemandes zu Deich- oder Ent- oder

---

[1]) Leuthold a. a. O.

Bewässerungsverbänden u. s. w. den Nachweis zu führen, dass die Durchführung des bezüglichen Unternehmens im allgemeinen Landeskultur- oder öffentlichen Interesse (im eigentlichen Sinne) liegt, so müsste an sich ja, wie unten gezeigt werden soll, neben der Zahl der Betheiligten und neben dem Umfange des interessirenden Besitzes derselben noch eine Reihe anderer Momente in Betracht gezogen werden, die sich auf den von dem bezüglichen Unternehmen für die Landeskultur im allgemeinen zu erwartenden Gewinn und Nutzen beziehen, wie z. B. der Bedarf der Gegend an den in Folge der bezüglichen Melioration voraussichtlich in grösserem Umfange zu produzirenden Dingen, die zu erwartende Quantität und Güte dieser letzteren, die Möglichkeit einer Beschaffung derartiger Produkte auf anderem Wege, aus anderen Gegenden u. s. w.[1]). Indessen von besonderer Bedeutung bleibt jene Zahl und jener Besitzesumfang immerhin, und jedenfalls sind

---

[1]) Eine vorzügliche Instruktion darüber, worauf bei Nachweisen öffentlichen Interesses des bez. Unternehmens („opere di pubblica utilità", auszuführen „nell' interesse pubblico") zu achten sei, ist die italienische, ursprünglich sardinische Ministerialanweisung von 1839, in der es z. B. heisst: „gli Intendenti nelle loro relazioni sopra le demande dirette ad ottenere dichiarazioni (di pubblica utilità) dovranno particolarmente aver cura di far noto il grado d'importanza dei lavoro che si divisano di eseguire sotto il rapporto della loro estensione, della durata degli stabilimenti, della probabilità della loro riuscita, della loro azione più o meno diretta sulla prosperità delle populazioni, sul miglioramento dell' agricoltura, sui progressi dell' industria et sullo sviluppo delle relazioni commerciali" etc. (vgl. Sabattini, Legge sulle espropriazioni per causa d'utilità pubblica, Bd. 1, Torino 1882, S. 114).

diese Dinge, wie bemerkt, am leichtesten zu erfassen. Es ist also nicht besonders auffällig, dass in der Praxis die Neigung herrscht gerade sie in den Vordergrund zu stellen und demzufolge auch da, wo die bezüglichen gesetzlichen Vorschriften ein solches Vorgehen im Grunde nicht unterstützen[1]), den Begriff des öffentlichen Interesses vorzugsweise in jenem subjektiven Sinne aufzufassen, von dem vorhin die Rede war.

Eher könnte es Wunder nehmen, dass sich ähnliche Auffassungen auch in der Wissenschaft befestigt haben und in manchen Theilen derselben sogar noch heute als die herrschenden anzusehen sind.

Das gilt in gewissem Sinne selbst von den auf die Zwangsenteignung oder Expropriation bezüglichen Lehren, obwohl man gerade bei Entwickelung letzterer in besonders sorgfältig ausgebildeten Rechtsnormen und namentlich in jenen Verfassungsbestimmungen, deren schon gedacht ist[2]), eine Stütze hatte, die vor derartigen Abwegen hätte bewahren sollen.

Um nur eines Beispieles zu gedenken, so wird namentlich in dem jene Lehren besonders eingehend behandelnden und deshalb bis auf die neueste Zeit viel zitirten Aufsatze von Häberlin[3]) von 1856 auch der Begriff des in Frage kommenden öffentlichen Interesses eingehend erörtert. Und doch gipfeln die Annahmen Häberlins schliesslich nur darin, dass unter

---

[1]) Vgl. unten S. 212 ff.

[2]) Vgl. S. 145 Anm.

[3]) Archiv für zivilistische Praxis Bd. 39, 1856.

„öffentlichen Interessen“ die „Interessen des Staates, einer Gemeinde und des Publikums“ zu verstehen seien, welche letzteren Interessen, wie er bemerkt, „als die Interessen einer unbestimmten und unbestimmbaren Menge von Menschen“ ebenfalls den öffentlichen Interessen zugezählt werden müssten. An sich ist das letztere, wie oben auszuführen versucht worden ist, sicherlich richtig. Es fragt sich indessen, ob das Gesagte auch ausreichend ist. Und das muss verneint werden, wie sich dies übrigens auch aus den von Häberlin selbst den soeben mitgetheilten Worten zugefügten weiteren Ausführungen ergiebt, in denen es heisst, dass unter „öffentlichen Interessen“ das zu verstehen sei, „was zum Nutzen oder Vortheil des Staates, einer Gemeinde oder des Publikums gereicht — was dieser Nutzen, was das allgemeine Wohl gebieterisch verlangt“.

Offenbar besteht nämlich zwischen den hier durch Gedankenstrich getrennten Sätzen sehr wenig Harmonie. Was das „allgemeine Wohl gebieterisch erheischt“, das ist — so kann zugegeben werden — Grund der Expropriation oder kann doch Grund derselben sein. Aber ist „was das allgemeine Wohl gebieterisch erheischt“, auch das, was „zum Nutzen“ „unbestimmter oder unbestimmbarer Mengen“ gereicht? und ist das, wovon letzteres gilt, hienach auch Expropriationsgrund? — offenbar nicht. Und daher ist, so berechtigt auch Häberlins Polemik gegen Treichler ist[1]), der

[1]) Vgl. S. 171.

die prinzipielle Lösung dieser Dinge allein darin findet, dass „die Ausführung der Unternehmung, für welche das Expropriationsrecht in Anspruch genommen wird, der administrativen Gewalt durch Gesetz direkt oder indirekt zur Pflicht gemacht sein muss" (im Aufsatz über „Zwangsabtretung", „-enteignung" in der Zeitschr. f. d. R. Bd. 12, 1848) — doch die eigene Ausführung von Häberlin über die Gründe der Expropriation jedenfalls nicht als stichhaltig anzusehen. Insbesondere ist nicht ersichtlich, weshalb denn das Interesse bestimmter Personen oder Personenmengen als sog. Privatinteresse dem Interesse unbestimmter Personenmengen als sog. öffentlichen Interesse zu weichen haben sollte.

Indessen hat man sich, wie schon angedeutet wurde, gerade in der Lehre von der Expropriation von Verwechselungen dieser Art noch am meisten freigehalten.

Sehen wir ab von Hugo Grotius, mit dem nach Ansicht vieler die wissenschaftliche Behandlung dieser Dinge begann, der aber nicht darüber hinauskam, die Berechtigung des Staates zur Expropriation wie den Staat selber auf die Annahme vorangegangenen stillschweigenden Einvernehmens mit solchen Befugnissen zu stützen (ob publicam utilitatem, cui privatas cedere illi ipsi voluisse [!] censendi sunt, qui in civilem coetum coierunt: lib. III cap. XX 57 de jure belli et pacis), so finden wir gerade in den auf diese Dinge bezüglichen Lehren früh schon durchaus richtige Ansichten vertreten.

In Worten, die mehr Beachtung verdient hätten,

als ihnen zutheil geworden, heisst es z. B. schon bei Carpzow (Jurisprud. for. Rom.-Sax. p. II const. 33 def. 16), dass von der allgemeinen Freiheit, die bei Kauf und Verkauf Platz greife, ausgenommen sei einerseits casus necessitatis, andrerseits aber auch causa boni publici und zwar solchen boni publici quod tanti aestimandum, ut subditus quivis illud potius promovere quam lucrum quaerere debeat. Entscheiden sollte also, ob das Beabsichtigte von so grosser Bedeutung sei, dass der einzelne die Pflicht habe, dem gegenüber sein Privatinteresse zurücktreten zu lassen. Das war jedenfalls ein richtiger Gedanke, und später waren es, wie bemerkt, namentlich die schon erwähnten verfassungsrechtlichen Bestimmungen, die auf den richtigen Weg leiteten.

So hatten ähnliches wie Carpzow offenbar diejenigen im Auge, welche als Bedingung der Expropriation, den Worten der französischen Verfassung von 1791 und mancher ähnlich lautenden deutschen und schweizerischen Verfassung folgend, eine Nothwendigkeit bezw. als „Nothwendigkeit" zu bezeichnende Dringlichkeit der bezüglichen Unternehmung hinstellten wie Romagnosi (nel conflitto del diritto sociale con la proprietà privata non si può valere mai fuorchè la necessità) und Klüber[1]), oder die als solche Voraus-

---

[1]) Vgl. Klüber, Oeff. R. d. Deutschen Bundes 1831 S. 761 und Romagnosi, Opere compl. t. VI S. 199. Hier zugleich ein Hinweis auf die grossen Missbräuche, die aus dem Gebrauch „del nome vago di utilità" entstehen. Dagegen mit Recht Sabattini S. 107 f. a. a. O.

setzung doch das Walten von Zwecken bezeichneten, welche die Bedeutung von Staats- oder Polizeizwecken hätten, wie das z. B. schon bei Berg im Deutschen Polizeirecht von 1802 geschah („auch wohlerworbene Rechte müssen bisweilen der Polizei zum Opfer gebracht werden; aber nur, wenn sonst ihr Zweck nicht erreicht werden kann", S. 90); ähnlich später bei Maurenbrecher („aus dem Begriffe und Zwecke des Staates ergeben sich einige Rechte der Staatsgewalt als solcher — so 3. das Recht, den Privatbesitzer zur Abtretung seines Grundstückes gegen ... Entschädigung zu zwingen, wenn sie dessen zur Förderung des Staatszweckes bedarf")[1]), dann bei Stahl, der in diesem besonderen Sinne von „öffentlicher Nothwendigkeit" sprach[2]), und in der neuesten Zeit bei Prazack[3]) und bei Grünhut,

---

[1]) § 60 des Dt. Staatsrechts 3. Aufl. von 1843.

[2]) Bd. 2 Abth. 1 S. 343 ff.: Prinzip der Expropriation sei „die öffentliche Nothwendigkeit im Unterschiede der blossen Gemeinnützigkeit", jene aber in der Auffassung, dass auch z. B. eine Entwicklung des allgemeinen Handelsverkehrs, „der die Eisenbahnen erfordert, eine unabweisbare Noth für das Land" sei; wie zu Bahnen sollte aber auch zu Landstrassen, Deichen, Schulen u. s. w. expropriirt werden dürfen. „Prinzip der Enteignung" sei nämlich, heisst es zum Schluss, „nicht (!) der Vortheil der Mehrzahl oder auch des Staats, sondern die nothwendige organische Fortentwickelung des Gemeinzustandes und die nothwendige Theilnahme, daher Mitleidenschaft des einelnen an derselben".

[3]) Recht der Enteignung 1877 S. 4: „wir pflichten der Ansicht bei, dass der Rechtfertigungsgrund .... darin liege, dass diese Einschränkungen ein nothwendiges Mittel zur Erreichung des Staatszweckes sind .... Dies wird auch von den meisten

nach dessen Ausführung es Voraussetzung der Expropriation ist, dass dieselbe eine Bedingung für die volle Entwickelung der zur Gesammtindividualität gegliederten einzelnen angesehen werden muss u. s. w.[1]).

Von Anschauungen dieser Art bis zur Ausscheidung eines „öffentlichen Interesses" im sogleich zu erörternden „objektiven Sinne" im Gegensatz zu dem öffentlichen Interesse als dem Interesse des Publikums oder „ungewisser grösserer Personenmengen" war offenbar nur noch ein kleiner Schritt. Und es könnte Wunder nehmen, dass dieser Schritt trotz der Irrthümer Häberlins und mancher anderer[2]), die ihm folgten, nicht schon längst gethan worden ist, wenn nicht ein Umstand hier hindernd dazwischen getreten wäre, der in gewissem Sinne als ein äusserlicher bezeichnet werden kann, der Umstand nämlich, dass in jener auf Zwangsenteignung bezüglichen Literatur der Ausdruck „öffentliches Interesse" überhaupt nur wenig gebräuchlich ist und es deshalb thatsächlich kaum Bedürfniss war, verschiedene Bedeutungen dieses Wortes auseinander zu halten.

An sich ist der Ausdruck öffentliches Interesse ja ein neuerer. Darauf verwies schon Maurenbrecher[3]).

Schriftstellern theils ausdrücklich, theils implicite dahin ausgesprochen, dass die Aufhebung oder Beschränkung .... eine durch das öffentliche Interesse, die gemeine Wohlfahrt gebotene Maassregel sei".

[1]) Enteignungsrecht 1873 S. 82.

[2]) Vgl. oben S. 174.

[3]) a. a. O. § 152k: „der moderne Ausdruck öffentliches Interesse würde freilich früher nicht verstanden sein, sondern man hörte

Und die deutschen Verfassungsurkunden, von denen noch zur Zeit kaum eine sich dieses Ausdruckes bedient, bestätigen das. Statt von öffentlichen Interessen sprechen sie in den Bestimmungen über die hier in Rede stehenden Dinge regelmässig von öffentlichen Zwecken, öffentlichem Wohl, Rücksichten des gemeinen Besten, wesentlichen Staats- oder Gemeindezwecken u. s. w.[1]). Und die zivilistische Literatur schloss sich diesem Gebrauche zum sehr grossen Theile an. So weit sie sich aber des Ausdruckes „öffentliches Interesse" bediente, that sie dies zwar in neuester Zeit wenigstens regelmässig in einer nach dem Gesagten nicht zu beanstandenden Auffassung. Es lag für sie aber keine Veranlassung vor, daneben nun auch des öffentlichen Interesses in jenem anderen Sinne zu gedenken, der wie wir sahen z. B. bei Bestimmung des Begriffs der Polizei, bei Abgrenzung der Kompetenz der Zivilgerichte von der der Polizei und der Verwaltungsgerichte u. s. w. eine Rolle spielt. Und demgemäss wurde auch der Gegensatz zwischen den beiden hier in Rede stehenden Auffassungen von öffentlichem Interesse dort nicht erörtert[2]).

Viel weiter von der Auffassung des Richtigen blieb man in anderen Lehren zurück.

---

nur von Privilegien, Rechten oder Gerechtsamen", wie das dem sog. patrimonialen Staate im Gegensatz zum beweglicheren, sozusagen in Zweck und Ziel elastischeren modernen Staate natürlich gut entsprach.

[1]) Vgl S. 146 Anm. 1.

[2]) Weiteres vgl. S. 212 ff.

Indem man in der staatsrechtlichen Literatur z. B. die eingehende Behandlung der Lehren von der Zwangsenteignung, der Zwangsdeichung, der Zwangsablösung u. s. w. den Privat- oder Verwaltungsrechtslehren überliess, entbehrte man dort nicht nur jener Stütze, die wie bemerkt privat- und verfassungsrechtliche Normen der Erkenntniss des Richtigen boten, sondern entbehrte überhaupt auch der wirksamsten Anregung, dem öffentlichen Interesse im objektiven Sinne näher zu treten, wogegen man sein Augenmerk ausschliesslich auf das öffentliche Interesse im oben erörterten subjektiven Sinne richtete.

Um das hier nur an Beispielen aus besonders hervorragenden Arbeiten neuerer Zeit zu zeigen, so wird z. B. in Sarweys Oeffentlichem Recht und Verwaltungsrechtspflege (1880), trotzdem dort eingehender und wohl auch verdienstlicher als an irgend einem anderen Orte der Zusammenhang zwischen öffentlichem Interesse und öffentlichem Recht und die demgemäss zu bestimmende Kompetenz der Verwaltungsrechtspflege (im Gegensatz zur bürgerlichen) erörtert wird[1]), auch der Begriff des öffentlichen Interesses fast ausschliesslich in jenem subjektiven Sinne erfasst.

„Die Aufgabe des öffentlichen Dienstes", heisst es dort an einer Stelle[2]), „ist stets die Verwirklichung

---

[1]) Vgl. unten Abschnitt 6.

[2]) S. 65. Aehnlich auch bei Häberlin (vgl. oben S. 174 Anm. 3). Mit dieser Auffassung von öffentlichem Interesse dürfte es zugleich in Zusammenhang stehn, dass Sarwey auch da, wo er der Beschränkung der Einzelinteressen aus Gründen öffentlichen



eines öffentlichen Interesses, eines Interesses des Volksganzen oder einzelner Theile desselben, einer Mehrheit voraus nicht bestimmbarer einzelner." Und in derselben Weise wird an anderen Stellen das für den öffentlich-rechtlichen Charakter einer Einrichtung maassgebende „öffentliche Interesse" mit dem „Interesse aller oder einer unbestimmten Mehrheit" (S. 347) bezw. dem allgemeinen Interesse aller oder einer unbestimmten Zahl einzelner" (S. 573) u. s. w. identifizirt.

Von ähnlichen Annahmen scheint aber auch z. B. Merkel auszugehen[1]). Auch er stützt — worauf unten zurückzukommen ist — die Scheidung von Privat- und öffentlichem Recht auf den Gegensatz von Privat- und öffentlichen Interessen. Aber was er hienach einerseits als „öffentliche Interessen" bezeichnet[2]),

---

Interesses gedenkt, statt des letzteren Ausdrucks vielfach andere gebraucht, vgl. z. B. S. 21: „Ueber allen Einzelinteressen, über dem Wohl, ja der Existenzberechtigung der einzelnen steht im Staat das Volk (!) in seiner Einheit. Suprema lex salus rei publicae esto .... dieses Gesetz wirkt wie ein Naturgesetz mit unwiderstehlicher Gewalt" u. s. w., oder S. 33: „die hiermit gebaute Rechtsordnung beruht auf einem Axiom, dass der Volkswillen (!), ohne welchen überhaupt keine Rechtsordnung denkbar ist, über den einzelnen und ihren Interessen steht" u. s. w., desgl. S. 39, wo von dem Kampfe die Rede ist, „in welchem das Interesse des Volksganzen (!) und der einzelnen einander feindlich gegenüberstehen" u. s. w. Andrerseits vgl. S. 60, 70, 108 u. s. w., wo von der Beugung der Einzelinteressen unter das öffentliche Interesse die Rede ist.

1) Vgl. Juristische Encyklopädie 1885 §§ 81 ff. und Rechtsnorm und subj. Recht in Grünhuts Zeitschr. Bd. 6 1879 S. 392 ff.

2) Vgl. z. B. Encyklop. §§ 85, 88, 89, 93, 94, 271, 285, 301 u. s. w.

charakterisirt er an anderen Orten als „öffentliche und gemeinsame Interessen“ (z. B. a. a. O. §§ 87 ff.) bezw. als „öffentliche oder gemeinsame Interessen“ (z. B. § 287) und vielfach sogar als „gemeinsame Interessen“ schlechtweg (z. B. in §§ 93, 95 ff.), womit doch im Grunde eben nur jener subjektiven Auffassung dieses Ausdruckes Rechnung getragen wird, deren auch Sarwey anscheinend allein gedenkt.

Namentlich aber wird und zwar nicht anscheinend sondern direkt ausgesprochen eben dieselbe Auffassung und sie allein von demjenigen vertreten, der den Begriff des öffentlichen Interesses in seinem Zusammenhange mit dem Begriffe des öffentlichen Rechtes in neuester Zeit zum Gegenstand besonders eingehender Spezialausführung gemacht hat, und dessen hier schon mehrfach Erwähnung geschah.

In seinem in vieler Beziehung anregenden und belehrenden Aufsatze über „das öffentliche Interesse und die öffentliche Klage im Verwaltungsrechte“ (Hirths Annalen, 1884) spricht es Leuthold geradezu aus, dass jedes öffentliche Interesse ein „gemeinsames oder Gesammtinteresse“ sei, das sich „aus einer Mehrheit von Einzelinteressen räumlich verbundener Menschen zusammen setze“ [1]). Ja, Leuthold legt gerade auf diese Auffassung bei Abgrenzung des Gebietes des öffentlichen Rechtes von dem des Privatrechtes und dementsprechender Bestimmung der Kompetenz der Verwaltungsgerichte ein grosses Gewicht, indem er

---

[1]) Vgl. S. 155 ff.

hierauf z. B. seine Polemik gegen die üblichen Annahmen von einem Vorzug der öffentlichen vor den Privatinteressen und von einem Uebergewicht des öffentlichen über das Privatrecht u. s. w. stützt.

Da es — so führt er aus — kein öffentliches wie überhaupt kein Gesammtinteresse gäbe, das „von den Interessen der dem betreffenden Verbande angehörigen einzelnen vollständig verschieden ist“ (S. 332), da es für den Begriff des öffentlichen Interesses vielmehr Voraussetzung bleibe, dass das bezügliche Interesse „das Durchschnittsinteresse der Gesammtheit der Angehörigen eines bestimmten Raumgebietes sei“ (S. 336), so sei auch der Schutz der öffentlichen Interessen gleichbedeutend mit dem Schutz des durchschnittlichen Interesses der einzelnen im Rechtsgebiete, es schütze also „auch das öffentliche Recht, weil es öffentliche Interessen schützt, Privatinteressen“, und daraus ergebe sich dann, dass ein Unterschied zwischen Privat- und öffentlichem Recht aus der Art des Interesses, welches in dem einen und dem anderen Rechtsgebiete Schutz findet, gar nicht herzuleiten sei, vielmehr Privat- und öffentliches Recht vollkommen gleichartig seien, so dass man nicht annehmen dürfe, dass das Privatrecht dem öffentlichen Interesse zu weichen habe u. s. w. u. s. w. (S. 350 und 349).

Und, um noch eines letzten Beispieles zu gedenken, so ist zu ähnlichen Resultaten wie den soeben genannten auch Thon in seinen Untersuchungen über Rechtsnorm und subjektives Recht gelangt (1878), was vielleicht um so beachtenswerther ist, als gerade er mit

Leuthold zu den wenigen gehört, die sich eingehender mit diesen Dingen beschäftigt haben. Auch Thon spricht es ganz offen ans, dass der Versuch, öffentliches und Privatrecht derart zu scheiden, dass jenes „zum Schutze der öffentlichen Interessen", dieses „zu dem der einzelnen bestimmt sei", näherer Prüfung deshalb nicht Stand halte, weil es überhaupt nicht möglich sei, die Interessen des Gemeinwesens und die der einzelnen in dieser Weise einander gegenüber zu stellen. „Das Interesse des Gemeinwesens" — so meint auch er — falle mit den wahren Interessen der einzelnen zusammen, da die Gemeinschaft eben aus den einzelnen bestehe, deshalb seien auch alle Rechtssätze im Interesse der einzelnen aufgestellt u. s. w.[1]).

Will man nun allen diesen, wie gezeigt werden soll, nicht ganz genügenden Auffassungen gegenüber[2]) billig sein, so hat man bei der Beurtheilung derselben noch eines zu beachten, was dazu beigetragen haben mag, die Erkenntniss des Richtigen zu erschweren. Es ist dies die Stütze, die insbesondere die irrigen Ansichten vom Verhältnisse des Privat- zum öffentlichen Interesse in der bis vor kurzem noch die Herrschaft behauptenden Lehre von dem Walten einer sog. Interessen-

---

[1]) Vgl. S. 156.

[2]) Ausser an die Genannten sei hier auch an Rehm a. a. O. erinnert (Hirths Annalen 1885 S. 90): „Oeffentlich ist was jedermann angeht .... Demnach ist öffentliches Interesse ein Interesse jedermanns .... oder Interesse einer Gesammtheit d. h. aller auf einem bestimmten Theil. der Erdoberfläche beisammen wohnenden Menschen .... das Gesammtinteresse (setzt sich) aus den Interessen der einzelnen zusammen" u. s. w.



harmonie und von der Gerechtigkeit und Angemessenheit des laissez-faire-Prinzips fanden.

Bei diesen Dingen ist daher, bevor zu eingehenderer Kritik jener Ansichten sowie zur Entwickelung des hier zu vertretenden Begriffes des öffentlichen Interesses übergegangen wird, noch mit einigen Worten zu verweilen.

2. Das öffentliche Interesse und die Lehren von der Interessenharmonie sowie von der Berechtigung des laissez-faire-Prinzips.

Von den Vertheidigern der Forderung freier Entfaltung aller wirthschaftlichen Kräfte ist es oft ausgesprochen, dass l'intérêt public nichts anderes sei als l'intérêt des tous und l'intérêt des tous le même que l'intérêt de chacun etc.[1]).

Und in der That, wer vom Staate Enthaltung allen Eingreifens in wirthschaftlichen Dingen verlangt, kann das kaum anders als auf Grund der Anschauung, dass das freie Walten der Einzelinteressen zu gutem Ziele führe, mit anderen Worten, dass solches Walten der Einzelinteressen auch dem gemeinen oder öffentlichen Interesse entspreche, letzteres Interesse also gewissermaassen das Interesse aller oder doch der grossen Mehrzahl u. s. w. sei. Und so wird z. B. von Leuthold gelegentlich ganz richtig bemerkt, dass seine

[1]) Weiteres bei B. Roscher Gesch. d. Nationalök. S. 484 ff.; vgl. auch Leuthold a. a. O. S. 333.



Anschauungen vom öffentlichen Interesse jenen Betrachtungen entsprächen, die von der Annahme einer Harmonie der Interessen ausgehen — „dem höchsten (wie er hinzufügt), irdischer Verwirklichung entrückten Gedanken des Menschengeistes" u. s. w.

Indessen gerade mit Annahmen letzterer Art dürfte auch das Urtheil über jene Ausführungen von Leuthold, Thon u. s. w. gesprochen sein.

Wer zugiebt, wie es Leuthold thut, dass es sich bei der Annahme einer Harmonie der Einzelinteressen um Dinge handelt, die der Wirklichkeit entrückt sind, dass im allgemeinen also die Einzelinteressen mit einander kollidiren und dass es im öffentlichen Interesse hienach einer Regelung und Beschränkung derselben bedarf, der giebt im Grunde auch zu, dass es im öffentlichen Interesse eines Eingreifens in die Einzelinteressen unter Auferlegung bezüglicher Opfer bedarf, und ist dann vor die Alternative gestellt, jenes „öffentliche Interesse" entweder nur als Interesse einer Mehrheit aufzufassen, dem sich das Interesse der Minderheit zu beugen hätte, oder aber anzuerkennen, dass es unabhängig von den Interessen von Mehrheiten oder Minderheiten, bestimmten oder unbestimmten Personenmengen Interessen anderer Art giebt, die uns als solche über den Einzelinteressen zu stehen scheinen[1]), und für die uns der Ausdruck „öffentliches

---

[1]) So in mancher Beziehung trefflich Häberlin a. a. O. (trotz jener einseitigen Definition, von der oben S. 174 ff. die Rede war), namentlich aber Albrecht: „Wir denken uns heutzutage (wenigstens lässt sich dieses als eine überwiegend herrschende



Interesse“ im Grunde nicht minder geläufig ist, als für die Interessen unbestimmter Personenmengen, von denen oben die Rede war.

Auch kann es im Grunde nicht zweifelhaft sein, für welche dieser Alternativen man sich zu entscheiden hat.

Verlangt man im öffentlichen Interesse geordnete Armenpflege und unentgeltlichen Schulunterricht, so muss man ja freilich zugeben, dass diese Dinge auch dem Interesse grosser Personenkreise, gewisser unbestimmter grösserer Personenmengen u. s. w. entsprechen. Was indessen jene Einrichtungen ins Leben ruft und gerufen hat, ist doch sicherlich etwas anderes als der Inbegriff von Interessen einzelner oder vieler. Es ist das Interesse an geordneter Pflichterfüllung, an geordneter pflichtmässiger Leistung jenes Beistandes, den die Vermögenderen nach Christen- und Menschenpflicht den Unvermögenden und Hilfsbedürftigen schuldig sind. Und es ist — was man wohl zu beachten hat — auch keineswegs ausgeschlossen, dass ein öffentliches Interesse dieser Art dem Einzelinter-

---

Ansicht betrachten) den Staat nicht als eine Verbindung von Menschen, die lediglich und unmittelbar für individuelle Zwecke und Interessen derselben — berechnet ist, sondern als ein Gemeinwesen, als eine Anstalt, die über (!) den einzelnen stehend, zunächst Zwecken gewidmet ist, die keineswegs blos die Summe individueller Interessen des Herrschers und der Unterthanen sondern ein höheres (!), allgemeines Gesammtinteresse bilden“ u. s. w. (Kritik von Maurenbrecher: Das Staatsrecht, Gött. gel. Anzeigen 1837 Bd. 2 S. 1492 ff).

esse der meisten, ja aller Betheiligten entgegensteht.

Kann es doch z. B. im Einzelinteresse liegen, dass kriegerische Verwickelungen jeweilig vermieden werden, während das öffentliche Interesse, das Interesse an der Wahrung des Ruhmes, ja der Ehre und Unabhängigkeit des Vaterlandes das Gegentheil erheischt! Kann es doch ebenso, um ein anderes Gebiet zu berühren, z. B. in fabrikgesetzlichen Dingen im Interesse sämmtlicher direkt Betheiligten: Fabrikanten, Fabrikarbeiter, beschäftigten Kinder, Eltern der letzteren u. s. w., liegen, dass die der Kinderarbeit gesetzten Schranken jeweilig nicht beachtet werden, während das öffentliche Interesse, das Interesse an pflichtmässiger Durchführung gegebener Bestimmungen wie das Interesse an der Erhaltung guter sittlicher Zustände und sanitärer Verhältnisse für Gegenwart und Zukunft das Gegentheil verlangt! Und kann es doch nicht minder im Interesse aller Betheiligten: Wirthe, Gäste u. s. w., liegen, dass von den Vorschriften über Sonntagsheiligung jeweilig abgesehen wird, während das öffentliche Interesse wieder die Beachtung dieser Vorschriften erheischt! u. s. w.

Auch beruhen ja, wie jeder zugeben muss, gerade auf der Annahme eines Gegensatzes von öffentlichen und Einzelinteressen die Hauptgrundsätze der Besteuerung.

Wer diesen Gegensatz leugnet, der wird mit Nothwendigkeit zu jener, wenigstens in der deutschen Literatur als überwunden anzusehenden Annahme gedrängt,

dass die Steuer lediglich ein Preis für empfangene oder zu empfangende Leistung ist, also jeder im Grunde nur nach Maassgabe gebotener „Gegenleistung" zu steuern habe und mithin Steuern im eigentlichen Sinne d. h. solche, bei denen von diesem Verhältniss abgesehen wird — wie man früher in der That behauptet hat — „gegen die Natur einer Staatsgesellschaft" seien, da man sich „nur in der Hoffnung, seine Sachen zu bewahren, in bürgerliche Verbindungen eingelassen habe" u. s. w.[1]), oder, wie dasselbe am schlagendsten einst Schlözer zum Ausdruck brachte, dass geforderte Staatsopfer „Banditenforderungen" sind u. s. w.[2]).

---

[1]) Oft zitirte Worte von Braunschweig-Wolfenbüttel auf dem Reichstage von 1654: „Es wäre ein unbewegliches Prinzip, dass Steuern und Auflagen im Grunde gegen die Natur einer Staatsgesellschaft seien. Denn man habe sich blos in der Hoffnung seine Sachen zu bewahren in bürgerliche Verbindungen eingelassen, (man) würde gerade deswegen ein Bürger, damit man das Seinige in Ruh und Frieden behalte". v. Meiern, Regensburg. Reichstagsversl. Bd. 1 S. 429. Vgl. Lang, Hist. Entw. der dt. Steuerverf., 1793, S. 207.

[2]) Abschnitt IV der Metapolitik § 18 (im Allg. Staatsrecht von 1793 S. 64 K. IV Homo civis): „Salus publica — ist das Aggregat der Vortheile aller und jeder Individuen. Jeder agirt entweder mit andern um selbst dabei sogleich zu profitiren oder er thut etwas für den andern, aber nur vorschussweise in Erwartung ähnlicher Gegendienste. In dieser Absicht schliessen sie den contrat social" u. s. w. (S. 65). Damit ganz in Harmonie heisst es dann S. 93 (über Wesen und Zweck des Staats): „der einzige Zweck dieses Vereins, salus publica d. i. Glück aller, nicht der Mehreren" (»geforderte Staatsopfer sind Banditenforderungen«) u. s. w. Weiteres, ins-

Wer aber nicht auf diesem Standpunkte steht, wer Preis und Steuer scheidet und von dem Steuerpflichtigen Leistung nach der Leistungsfähigkeit auch da verlangt[1]), wo dies seinem Eigeninteresse nicht entspricht, und wer auf diesem Boden fortbauend dann zur Forderung grundsätzlicher Steuerprogression, grundsätzlich höherer Belastung fundirten Einkommens u. s. w. gelangt, ja wer überhaupt festhält an der Scheidung von kommutativer und distributiver Gerechtigkeit, von *δίκαιον τὸ ἀντιπεπονθός* im Privat- und *δίκαιον τὸ διανεμητικόν* im öffentlichen Leben und dementsprechend mit Aristoteles annimmt, dass der Staat nicht allein ist eine Verkehrs- und Rechtsschutzgemeinschaft, sondern darüber hinaus eine *κοινωνία ζωῆς τελείας καὶ αὐτάρκους· τοῦτο δ' ἐστὶν τὸ ζῆν εὐδαιμόνως καὶ καλῶς*[2]) — der muss auch zugeben, dass es eben einen Gegensatz zwischen dem „öffentlichen Interesse" und dem Interesse der Staatsglieder als einzelner oder vieler giebt, d. h. dass das öffentliche Interesse nicht nur ist das Interesse grosser Personenmengen u. s. w.

---

besondere über den in mancher Beziehung ähnlichen Standpunkt „manchesterlicher" deutscher und französischer Literatur vgl. in m. Aufsatz: Die Steuer nach der Steuerfähigkeit, Jahrbb. f. Nationalökonomie und Stat. 1880 Bd. 1 S. 2 ff.

[1]) Vgl. unten Abschnitt 4, S. 206 ff.

[2]) Vgl. a. a. O. Jahrbb. 1881 Bd. 1, sowie über den Gegensatz von Preis und Steuer auch Tübinger Zeitschr. f. Staatsw. Jahrgang 1880 S. 275 ff. („Die Gestaltung des Preises unter dem Einfluss des Eigennutzes") und Allgemeine Lehre von der Preisgestaltung im erwähnten Handb. d. polit. Oek. S. 263 ff., 2. Auflage 1885.

(wovon vorhin die Rede war), sondern etwas hievon zu scheidendes anderes[1]).

Auch gelangt man, wie vorhin schon angedeutet wurde, zu derselben Auffassung bei Untersuchungen über die Berechtigung solcher Maassnahmen wie Zwangsenteignung, Zwangsablösung, Zwangskonsolidation, Zwangsdeichung, Zwangsassoziation u. s. w.[2]).

Ein Recht der Majorität als solcher ihren Interessen vor jenen der Minorität Geltung zu verschaffen, wird in allen diesen Dingen von keiner Seite zugegeben werden, da man in diesem Falle zu den bedenklichsten Konsequenzen gelangen würde. Ebensowenig aber kann, wie schon berührt wurde, davon die Rede sein, dass bei solchem Zwang das Einzelinteresse etwa nur dem Interesse des Staates bezw. der Gemeinde oder gar dem Interesse der Gesammtheit oder des „Volksganzen“ u. s. w. zu weichen habe, obwohl Redeweisen dieser Art bis zur Gegenwart recht beliebt sind[3]).

---

[1]) So vortrefflich ja auch Albrecht in der Kritik des Maurenbrecherschen Staatsrechts, Gött. gel. Anz. 1837; vgl. hier S. 187 Anm. 1.

[2]) Vgl. unten S. 212 ff.

[3]) Daher auch die anscheinenden oder thatsächlichen Widersprüche, denen manche verfallen sind, wenn sie, nachdem sie im Prinzip das Interesse des „Volksganzen“ oder der „ganzen Gesellschaft“ als Bedingung der Expropriation hingestellt haben, später der thatsächlich bestehenden Gesetzgebung zu gedenken hatten. Vgl. z. B. de Fooz, Le droit administratif belge t. 2, 1861, S. 620: „L'expropriation a lieu pour cause d'utilité publique. L'utilité est publique, quand les services ou les avantages profitent à la société toute entière“, dagegen zwei Seiten später S. 622: „l'utilité pub-

Denn was zunächst das zuletzt Berührte betrifft, so liegt ja ein Interesse der Gesammtheit d. h. des Inbegriffs aller Staats- oder auch nur aller Gemeindeangehörigen u. s. w. thatsächlich regelmässig nicht vor, wo Expropriation verlangt und bewilligt wird. Fasst man den Ausdruck Gesammtheit oder Volksganzes aber in anderem als wörtlichem Sinne auf, so kann er nur entweder das Interesse vieler bezw. der Mehrheit, grossen Mehrheit u. s. w. bezeichnen (was nach dem soeben Bemerkten zu bedenklichen Konsequenzen führen würde), oder aber etwas, was das Interesse aller oder vieler oder einzelner nicht ist. Und damit wäre ja gerade der hier behauptete Gegensatz zwischen dem öffentlichen Interesse und dem Interesse aller, vieler oder der Mehrheit u. s. w. zugegeben. Spricht man aber von Expropriation oder ähnlichem Zwang zu Staats- und Gemeindezwecken bezw. zu wesentlichen Staats- und Gemeindezwecken u. s. w., so ist das, wie schon auszuführen versucht wurde (S. 144 ff.), eben nur eine besondere Ausdrucksweise für Expropriation u. s. w. im öffentlichen Interesse und zwar, wie schon bemerkt wurde, keine besonders empfehlenswerthe. Denn an sich sind natürlich nicht alle Staats- bezw. Staats- und Gemeindezwecke solche, die eine Expropriation oder Zwangsablösung, Zwangsdeichung u. s. w. rechtfertigen würden,

lique s'applique non seulement à des besoins, qui intéressent l'universalité des citoyens, mais encore à des besoins, qui n'affectent que certaines localités" u. s. w. Vorsichtiger z. B. Giron, Le droit adm. de la Belgique, 1881, S. 395.

sondern manche z. B. allein finanzieller bezw. fiskalischer Natur, in welchem Falle man eine Expropriation zu ihren Gunsten regelmässig verwirft[1]). Auch wird ja nicht allein vom Staate oder für den Staat bezw. von der Gemeinde oder für die Gemeinde, sondern auch zu Gunsten von Unternehmungen anderer expropriirt[2]). Was man also Expropriation zu Staats- und Gemeindezwecken nennt, ist wie schon angedeutet wurde im Grunde nur Expropriation zu Gunsten solcher Zwecke, deren Verfolgung nach ihrer Bedeutung Staats- bezw. Staats- oder Gemeindezweck sein könnte oder unter Umständen sein sollte[3]) u. s. w., und zwar natürlich „wesentlicher“ oder „öffentlicher“ Staats- und Gemeindezweck (im Gegensatz zu jenen Zwecken

[1]) Vgl. unten Abschnitt 6 und über manche Ausnahmen z. B. nach östreichischem und italienischem Recht Prazack a. a. O. und Sabattini a. a. O. (bezüglich der Gebäude u. s. w., die kommunaler oder staatlicher Steuer- bezw. Monopol-Verwaltung dienen).

[2]) Besonders deutlich spricht sich über diese nicht unbestrittene Frage Art. 2 des italienischen Gesetzes von 1865 aus: Possono essere dichiarate di publica utilità non solo le opere, che si debbono eseguire per conto dello Stato, delle Provincie o dei Communi nell' interesse publico, ma anche quelle, che allo stesso scopo intraprendano Corpi morali, società private o particulari individui. Weiteres im Abschnitt 5 dieses Aufsatzes.

[3]) Vgl. auch z. B. Treichler a. a. O., der eine direkte Bezugnahme auf Staatszwecke verwirft und die prinzipielle Lösung wie schon bemerkt darin findet, dass die „Ausführung der Unternehmung, für welche das Expropriationsrecht in Anspruch genommen wird, der administrativen Gewalt durch Gesetz direkt oder indirekt zur Pflicht gemacht sein“ muss (Zeitschr. f. dt. R. Bd. 12 1848: „Zwangsabtretung“ S. 137). Dass diese Formulirung keine

rein finanzieller Art), so dass also immer in Frage bleibt, was denn im Grunde „wesentlicher“ oder „öffentlicher“ Staatszweck ist — eine Frage, die kaum eine andere und jedenfalls keine leichter zu beantwortende sein möchte als die, was Verfolgung öffentlicher Interessen durch den Staat bezw. die Gemeinde ist.

Man mag sich also drehen und wenden, wie man will, immer zeigt sich dem hier in Rede stehenden Zwange zur Eigenthumsabtretung, Ablösung, Konsolidation u. s. w. gegenüber ebenso wie in Fragen der Besteuerung, der fabrikgesetzlichen Bestimmungen, der Regelung der Sonntagsheiligung u. s. w. das Bedürfniss, neben dem öffentlichen Interesse in den vorhin berührten subjektiven Auffassungen, wonach dieser Ausdruck nur die Bezeichnung für das Interesse unbestimmter grösserer Personenmengen ist, noch ein öffentliches Interesse in anderem Sinne anzuerkennen, das überhaupt nicht ist ein Interesse von Individuen als solchen[1]), sondern etwas hievon Verschiedenes und dem sich sowohl Einzelinteressen wie unter Umständen auch öffentliche Interessen in jenem Sinne zu beugen haben.

Es fragt sich nur, wie dieses andere Interesse zu charakterisiren ist. Und damit gelangen wir nun zum

glückliche ist, zeigt gut Häberlin (S. 156 im Archiv für zivilistche Pisraxis Bd. 39 1856). Ueber die Identifizirung von Staatszweck und öffentliches Interesse vgl. namentlich Prazack a. a. O. S. 4 und die dort angeführte Literatur.

[1]) Soll heissen nicht direkt auf Individuen als solche bezogen, vgl. S. 120 ff.



schwierigsten Theil der hier in Rede stehenden Untersuchungen.

3. Zwiefache Auffassung von öffentlichem Interesse im objektiven Sinne.

Zweierlei möchte sich bezüglich des Begriffs des öffentlichen Interesses in der hier zu erörternden „objektiven" Erfassung dieses Ausdruckes schon aus dem Gesagten ergeben, einmal nämlich, dass es sich hiebei nicht um Interessen in jenem Sinne handelt, nach dem wir die Interessen des Publikums oder überhaupt Interessen von Personenmengen und öffentliches Interesse gleichstellen, sondern vielmehr um Interessen von gewissen Angelegenheiten: Zwecken oder Zielen als solchen, und sodann, dass diese Zwecke und Ziele jedenfalls Dinge von besonders hervorragender Bedeutung sein müssen, da man anderenfalls um ihretwillen z. B. Eingriffe in das Privateigenthum sicherlich nicht für berechtigt halten würde. Demnach könnte man also versucht sein, öffentliche Interessen in dem hier in Rede stehenden Sinne etwa einfach dahin zu definiren, dass dieselben sind

die Interessen von gewissen Zielen oder Zwecken besonders grosser, besonders hervorragender Bedeutung.

Und eine Auffassung dieser Art möchte an sich auch nicht ganz von der Hand zu weisen sein. In vielen Fällen, in denen von öffentlichem Interesse die Rede ist, steht in der That kaum etwas anderes als das Betheiligtsein oder der Antheil, Vortheil u. s. w.

von Zielen oder Zwecken solcher Art in Frage. Man denke nur z. B. an den Fall, dass im „öffentlichen Interesse“ Strafantrag gestellt oder Strafe festgesetzt wird, oder dass im „öffentlichen Interesse“ diese oder jene Bekanntmachung erfolgt, im „öffentlichen Interesse“ diese oder jene Polizeiverordnung erlassen, im „öffentlichen Interesse“ dieses oder jenes Verkehrsmittel hergestellt, verbessert oder kontrollirt wird u. s. w. u. s. w. — in allen solchen Dingen handelt es sich in der That kaum um etwas anderes als um Interessen der soeben geschilderten Art, und es scheint jene Definition da kaum noch der Korrektur zu bedürfen.

Allerdings könnte es vielleicht manchem empfehlenswerth erscheinen, zu jenen Worten noch den Zusatz zu fügen, dass um als öffentliche Interessen zu erscheinen die bezüglichen Interessen von so grosser Bedeutung sein müssen, dass es angezeigt erscheint, ihre Wahrung Staats- und Gemeindebehörden anzuvertrauen. Im Grunde würde jedoch durch solchen Zusatz jene Definition nicht verbessert werden. Denn Staats- und Gemeindebehörden haben es ja, wie schon oben berührt ist, auch mit manchen anderen als öffentlichen Interessen zu thun (z. B. fiskalischen u. s. w.) und es giebt andererseits zweifellos auch manche öffentliche Interessen, welche andere Vertreter als jene Behörden finden[1]), so dass es des Eingreifens letzterer gar nicht bedarf (vgl. S. 165 ff. u. 264 ff.).

---

[1]) Innungen, Organe von Deichverbänden oder öffentlich-rechtlichen Krankenversicherungsverbänden; vgl. oben auch S. 166.

Dagegen ist wohl berechtigt ein anderer Einwand, der nämlich, dass jener Definition ebenso wie der oben gegebenen von öffentlichem Interesse im subjektiven Sinne die Beschränkung anzufügen sei, dass auf Kulturverhältnisse oder, besser gesagt, auf menschliche Handlungen oder Werke bezügliche Interessen in Frage stehen müssen, wenn wir von öffentlichem Interesse sprechen dürfen.

Allerdings könnte man vielleicht meinen, dass es solchen Zusatzes nicht bedarf, weil sich Beschränkungen dieser Art bereits aus der Betonung bezüglicher Ziele oder Zwecke ergeben, an deren Erreichung sich das Interesse knüpft.

Indessen, wie wir uns immer vor Augen halten müssen, handelt es sich bei jedem Interesse um ein Betheiligtsein oder eine Betheiligung, einen Antheil u. s. w. einerseits von etwas und andererseits an etwas. Jenes erstere „etwas“ sind auch in unserem Falle (vgl. S. 119) besonders hervorragende, wichtige Ziele oder Zwecke. die zu verfolgen sind. Jenes andere „etwas“ aber, das woran ein Betheiligtsein oder ein Antheil u. s. w. Platz greift, sind wie bei dem öffentlichen Interesse in subjektivem Sinne (vgl. S. 150) zwar Dinge, auf die sich solche Ziele u. s. w. beziehen, aber nicht alle, sondern nur solche, die menschlichem Willen unterstellt, von solchem abhängig oder aus solchem hervorgegangen sind, und das ist in der Definition zum Ausdruck zu bringen.

Dem sehr wichtigen Zwecke der Erhaltung guter Kommunikation z. B. dienen in Russland, in deutschen

Gebirgen u. s. w. die Schneebahnen. Und es ist deshalb zweifellos ein grosses, ein umfassendes und wichtiges Interesse, welches sich an reichlichen Schneefall zur Erhaltung dieser Bahnen knüpft, aber es ist kein öffentliches Interesse. Ebenso ist an der Erreichung des wichtigen Zieles blühender Landwirthschaft eine nicht zu ungleichmässige Vertheilung atmosphärischer Niederschläge gewiss in hohem Maasse betheiligt. Es knüpft sich an diese Vertheilung also ein grosses, ein besonders wichtiges, besonders erhebliches und umfassendes gemeinsames Interesse. Aber es knüpft sich wieder nicht ein öffentliches Interesse daran, während sich an die Nutzbarmachung dieser Niederschläge durch menschliche Handlungen oder Einrichtungen, z. B. durch zweckmässige Gestaltung der wasserrechtlichen Gesetzgebung, umsichtige wasserpolizeiliche Maassnahmen u. s. w. in der That öffentliche Interessen knüpfen, ebenso z. B. an die Ausnutzung jenes Schneefalles behufs Herstellung guter Schneebahnen durch menschliches Eingreifen u. s. w.

Wenigstens entsprechen diese Auffassungen dem hergebrachten Sprachgebrauche. Und es möchte sich aus manchen Gründen, auch schon wegen jener oben berührten ähnlichen Schranken bei dem Begriffe des öffentlichen Interesses in subjektivem Sinne und namentlich wegen der Beziehungen von öffentlichem Interesse zu öffentlichen Maassnahmen u. s. w. empfehlen hieran festzuhalten.

So sehen wir denn also, dass öffentliches Inter-

esse in dem hier in Rede stehenden (objektiven) Sinne ist:

das Interesse besonders wichtiger Ziele oder Zwecke an menschlichen Handlungen oder Werken.

Dabei ist aber zu beachten, erstens dass entsprechend der Vieldeutigkeit des Ausdruckes Interesse jene Worte im Grunde wieder mehrere Begriffe zum Ausdrucke bringen, Begriffe übrigens, auf die näher einzugehen hier keine Veranlassung vorliegt, zumal sie den oben (S. 168) berührten Auffassungen von öffentlichem Interesse in subjektivem Sinne sehr nahe stehen und sich gleich diesen ebenfalls theils auf ein Betheiligtsein, theils auf einen Antheil u. s. w. beziehen.

Zweitens und namentlich aber ist zu beachten, dass es neben diesen Begriffen noch mit demselben Ausdrucke verbundene engere Begriffe giebt, die sich ebenfalls auf Interessen in dem in Rede stehenden objektiven Sinne beziehen, die aber für die hier in Betracht kommenden Fragen von viel grösserer Bedeutung als die bisher berührten sind, weshalb bei ihnen hier länger zu verweilen ist.

Dass es an sich Bedürfniss ist, Unterscheidungen letzterer Art zu machen, mögen zunächst einige Beispiele darthun.

Offenbar kann es sich um das Interesse besonders wichtiger Zwecke u. s. w. an menschlichen Werken, also um öffentliche Interessen in jenem weiteren objektiven Sinne bei Unternehmungen von Aktiengesell-

schaften handeln, die besonders grossen, zugleich einer besonders grossen Zahl von Aktionären u. s. w. zufliessenden Gewinn in Aussicht stellen. Und doch wird man um solcher Interessen willen im allgemeinen weder Expropriationen noch Zwangsablösungen für berechtigt halten, noch würde es thunlich sein z. B. den Gegensatz zwischen den Interessen solcher Aktiengesellschaften und den Interessen anderer mit dem Gegensatze von Privat- und öffentlichem Rechte in Zusammenhang zu bringen u. s. w.

Ebenso kann es sich um das Interesse besonders wichtiger, hervorragender Zwecke oder Ziele an menschlichen Werken bei wissenschaftlichen oder künstlerischen Unternehmungen handeln, und doch erscheinen uns auch diese regelmässig nicht von öffentlichem Interesse in dem Sinne, dass wir um ihretwillen Zwangsenteignungen oder Zwangsablösungen u. s. w. für berechtigt hielten.

Wollen wir Maassregeln letzterer Art oder aber jene Scheidung von Privat- und öffentlichem Recht u. s. w. in der That durch Bezugnahme auf das Walten öffentlichen Interesses rechtfertigen, so müssen wir letzteres noch spezieller bestimmen, d. h. wir müssen auf vollständigere Charakterisirung des Wesens der bezüglichen Interessen bedacht sein, wir müssen noch nach anderen Voraussetzungen für das Zutreffen jenes Begriffes suchen.

Allerdings könnte dem gegenüber vielleicht eingewendet werden, dass sich eine allgemein zutreffende Ergänzung dieser Art überhaupt nicht geben lasse, da

die in Rede stehenden Dinge derart von den sie begleitenden Umständen abhängen, derart, wie man wohl zu sagen pflegt, im Flusse der Zeiten ständen, dass sich Generelles über sie überhaupt nicht beibringen liesse, wie das z. B. die Erfahrungen, die man in der Expropriationsgesetzgebung gemacht, ergeben hätten.

In der That ist es dort in früheren Zeiten mehrfach versucht worden, die Fälle, in denen ein öffentliches Interesse anzunehmen sei und in denen danach zur Zwangsenteignung geschritten werden dürfe, speziell zu fixiren. Und die Erfahrung hat dann gezeigt, dass sich diese Dinge von Ort zu Ort wie von Zeit zu Zeit derart verschieden gestalten, dass eine genügende Feststellung derselben unmöglich ist[1]).

Indessen für die hier in Rede stehende Frage möchte diese Erfahrung kaum von Bedeutung sein.

---

[1]) Versucht sind derartige Fixirungen (a) in Deutschland ausser für Bayern (im Gesetz von 1837) auch z. B. für Sachsen-Meiningen im Gesetz vom 28. Juni 1845 und in einer Reihe anderer kleiner Staaten, S.-Gotha, S.-Coburg, Anhalt u. s. w. (vgl. Neubauer, Zusammenstellungen des in Deutschland geltenden Rechts, betreffend Expropriationen, 1880, S. 30 und auch G. Meyer. Dt. Verfassungsrecht Bd. 1, 1883, S. 266), (b) ausserhalb Deutschlands aber z. B. für manche schweizer Kantone (Luzern, St. Gallen u. s. w.) und für Ungarn, dort im Gesetz vom 9. Dezember 1868 (LV. Ges.-Art.) § 1, und spezieller im jetzt geltenden Gesetz vom 9. Mai 1881 (XLI. Ges.-Art.) § 1, wobei aber ad 13 weitere gesetzliche Bestimmungen vorbehalten sind. Für solche Fixirungen trat früher Mittermaier im Staatslexikon (allerdings unter Bezugnahme auf die namentlich in kleineren Staaten gebotene Möglichkeit rascher Gesetzesänderung) und Brinz im Staatswörterbuch ein, beide mit besonderer Bezugnahme auf jenes bayr. Gesetz. Heute folgt ihnen kaum noch jemand.

Denn nicht um Feststellung und Aufzählung einzelner Fälle handelt es sich hier, sondern um ihre Charakterisirung. Und mag der Inbegriff dessen schwanken, was innerhalb gewisser Kreise gelegen, gewissen Bedingungen oder Voraussetzungen entsprechend erscheint, daraus allein folgt jedenfalls nicht, dass auch diese Bedingungen oder Voraussetzungen selber derart schwankender Natur sind, dass sie sich unserer Erfassung entziehen. Im Gegentheil, wenn wir an das Zutreffen jener Voraussetzungen gewisse Folgerungen knüpfen, müssen jene Voraussetzungen selber uns als an sich bestimmte, fassbare Dinge vorschweben und müssen als solche sich auch bezeichnen und charakterisiren lassen. Und um zum Begriffe des öffentlichen Interesses in dem hier in Rede stehenden engeren Sinne zu gelangen haben wir also vor allem jenen Zusammenhang von Voraussetzung und Folge z. B. bezüglich der Besteuerung, bezüglich der Expropriation, bezüglich der Zwangsablösung und Zwangsassoziation sowie bezüglich der Scheidung von Privat- und öffentlichem Rechte u. s. w. im Auge zu behalten.

Nur auf diesem Wege gelangen wir zum Ziele und gewinnen leicht wenigstens zunächst ein negatives Resultat.

Wir überzeugen uns nämlich bald, dass in diesen Dingen jedenfalls nicht etwa nach der Gattung der bezüglichen Interessen z. B. zwischen geistigen oder idealen, höheren Zielen oder Zwecken und materiellen Zielen oder Zwecken niederer Art zu scheiden ist. Denn so nahe es läge, unter diesem Gesichtspunkte z. B. die

Gewährung ausreichenden Rechtsschutzes und geordneten Schulunterrichtes, desgleichen die Vertheidigung der Sicherheit oder Ehre des Vaterlandes u. s. w. als Zwecke oder Ziele hinzustellen, an die sich „öffentliche Interessen" knüpfen, dagegen z. B. die auf die Fürsorge für Nahrung und Kleidung der Bevölkerung bezüglichen Dinge hievon auszuschliessen, so wäre das doch, wie schon ein Blick auf die Lehren von der Expropriation und vom Steuerwesen zeigt, durchaus verkehrt.

Man denke nur z. B. an jene öffentlichen Interessen, die sich an gute Verkehrsanstalten, zweckmässige Konsolidationen, ausreichende Deich- und Sielanlagen u. s. w. knüpfen und denen sich die Interessen der Expropriaten und der Deich- und Sielgenossen, bezw. der an der Zusammenlegung Betheiligten u. s. w. zu beugen haben, oder denke auch an jenes öffentliche Interesse, das sich seit Alters an durch Steuern erhaltene öffentliche Armen- und Krankenpflege, desgleichen zur Zeit an ausreichende Versicherung der Lohnarbeiter gegen Unfall, Krankheit u. s. w. knüpft und das es bewirkt hat, dass die zu diesem Zwecke gebildeten Genossenschaften gleich den Gemeinden als Verbände öffentlich-rechtlichen Charakters betrachtet werden [1]), in naher Zeit vielleicht be-

---

[1]) Vgl. darüber z. B. bezüglich der Unfallversicherungsgenossenschaften v. Wödtke, Unfallvers.-Ges., 1884, S. 96. Das Werk von Rosin: Die Genossenschaft nach öffentlichem Recht 1886) ging dem Verfasser erst nach Vollendung des grössten

trächtliche Zuschüsse aus Staatssteuerkassen erhalten u. s. w.[1]).

Ueberall da handelt es sich ja gerade um materielle Dinge. Die Gattung der bezüglichen Objekte an sich ist es also jedenfalls nicht, wonach zwischen öffentlichen und nicht öffentlichen Interessen zu scheiden wäre.

Indessen so nahe diese Negation liegt — die positive Antwort auf die Frage, was innerhalb des Kreises der hier in Rede stehenden Zwecke oder Ziele die bezüglichen Interessen nun zu öffentlichen Interessen (in dem hier in Rede stehenden engeren Sinne) gestaltet, erscheint minder leicht.

Offenbar kann in dieser Beziehung nur die Grösse jener Bedeutung, die Tragweite der bezüglichen Zwecke oder Ziele entscheidend sein. Und hiefür gilt es also ein Maass oder doch einen allgemeinen Anhalt zu gewinnen.

Indessen wie ist das nun zu erreichen?

Die Lösung erscheint sehr schwierig. Aber im Grunde dürfte sie auch wieder eine einfache sein. Fast erinnert sie — wie das bei Behandlung wirthschaftlicher Dinge ja nicht selten ist — an das Ei des Kolumbus.

Sobald wir uns nur des Zusammenhanges zwischen ihr und den oben mehrfach berührten Problemen er-

---

Theils dieser Arbeit zu, und ist daher nur noch zu einigen Nachträgen benutzt worden.

[1]) Vgl. auch unten S. 208 ff.



innern, bietet sie sich uns fast von selbst. Und so gedenken wir denn, um endlich die richtige Lösung zu finden, hier zunächst des Verhältnisses des öffentlichen Interesses zur Lehre von der Besteuerung (4) und prüfen sodann, was wir hiebei gefunden haben, an der Hand der Lehren von der Expropriation und ähnlichen Eigenthumsbeschränkungen (5) sowie endlich auch im Hinblick auf die Frage nach der besten Scheidung des öffentlichen Rechtes vom privaten (6).

4. Das öffentliche Interesse und die Besteuerung.

Wenn wir im Gebühren- und Steuerwesen heute unterscheiden auf der einen Seite Abgaben, die nach Maassgabe des Selbstinteresses, oder, wie wir auch zu sagen pflegen, nach dem Verhältniss von „Leistung und Gegenleistung" umzulegen sind, und andererseits Steuern im engeren und eigentlichen Sinne d. h. Abgaben, bei deren Normirung jenes Selbstinteresse zurück- und dagegen das öffentliche Interesse und die aus ihm sich ergebende Forderung der Belastung nach der Leistungs- oder Steuerfähigkeit in den Vordergrund zu treten hat[1]), und wenn wir dann diesen Gegensatz weiter verfolgend an die prinzipielle Bestimmung der Grenze denken, welche die dieser und jener Gattung öffentlicher Abgaben zu überweisenden Gebiete scheidet, jener Grenze also, durch die sich bestimmt, mit Beziehung auf welche

[1]) Vgl. „Steuer nach der Steuerfähigkeit" a. a. O. S. 55 ff.

Dinge, welche Aufgaben, welche Zwecke und Ziele u. s. w. dem einen und dem anderen der angedeuteten Besteuerungsgrundsätze Rechnung zu tragen ist, so erscheinen uns als dem Gebiet der Steuern in jenem eigentlichen Sinne angehörig jedenfalls nicht Aufgaben, die es mit den Interessen unbestimmter grosser Personenmengen, also mit „öffentlichen Interessen" in dem oben erörterten subjektiven Sinne zu thun haben, sondern Aufgaben, bei denen „öffentliche Interessen" ganz anderer Art in Frage stehen.

Und versuchen wir nun dem Wesen der öffentlichen Interessen in diesem Sinne gerecht zu werden, so überzeugen wir uns zunächst wieder, dass diese Interessen jedenfalls Interessen von besonders hochgestellten, besonders wichtig erachteten Zielen oder Zwecken sind. Aber wir erkennen auch ein zweites, was wichtiger ist: wir erkennen nämlich, dass jene Interessen Interessen an Zielen oder Zwecken von so grosser Bedeutung sein müssen, dass es uns eben angezeigt erscheint zu ihren Gunsten jenem im übrigen, im geschäftlichen Verkehre u. s. w. gerechtfertigten Prinzipe „der Leistung und Gegenleistung" entgegenzuhandeln und dem Eigeninteresse Opfer aufzuerlegen[1]). Und so sind uns also öffentliche Interessen in dem hier in Rede stehenden Sinne, wie er für die Besteuerung von Wichtigkeit ist:

---

[1]) Weiteres über das Verhältniss von „Leistung und Gegenleistung" in meiner Preislehre a. a. O. 2. Aufl. 1885 und im Aufsatze: „Die Steuer nach der Steuerfähigkeit" S. 27 ff.



Interessen von Zielen oder Zwecken so grosser, so hervorragender Bedeutung, dass ihnen gegenüber die Auferlegung von Opfern gerechtfertigt erscheint.

Welcherlei Ziele oder Zwecke im einzelnen hiezu zu rechnen sind, das wechselt natürlich, hängt nicht nur von dem Stande der Wohlhabenheit und Bildung der Bevölkerung, von der Gestaltung der sozialen Ansprüche der unteren Klassen u. s. w. sondern namentlich auch von der Höhe des öffentlichen Bedarfes und von dem Gegensatze von Reich und Arm im Lande ab.

Ist dieser Gegensatz kein grosser, herrscht wie man zu sagen pflegt mittleres Auskommen vor, so ist das Bedürfniss wie die Thunlichkeit interessenloser Hilfegewährung beschränkt. Mit der Steigerung jenes Gegensatzes aber, mit der Zunahme besonders grosser Vermögen einerseits und besonderer Dürftigkeit andererseits wächst sowohl das Bedürfniss nach einer Hilfe jener Art als auch die Thunlichkeit und Leichtigkeit der Gewährung solcher seitens der Vermögenden. Und so sehen wir mit jener Zunahme des Gegensatzes von Arm und Reich, die — was man auch dagegen sagen mag — den Fortgang der Kultur zu begleiten pflegt und namentlich in der Gegenwart zweifellos begleitet, sowie mit der gleichzeitigen Steigerung der sozialen Ansprüche der unteren Klassen infolge fortschreitender Bildung, sich steigernder politischer Berechtigung u. s. w. auch immer neue Aufgaben an den Staat und die Gemeinde — besser gesagt: an

die Staats- und Gemeinde*steuer*kasse — herantreten, und sehen unter diesen Aufgaben gerade die auf materielle Fürsorge bezüglichen mehr und mehr an Bedeutung gewinnen.

Es findet das freilich, wie schon wiederholt zu zeigen versucht ist[1]), in mancher Beziehung dadurch seine Ausgleichung, dass in einer Reihe ausserhalb des staatlichen und kommunalen Organismus stehender Einrichtungen der Entwickelungsgang der umgekehrte ist d. h. dass dort — zum Theil aus guten Gründen, aus wohl berechtigter Veranlassung — das Prinzip interesseloser Hilfe immer mehr Rückschritte macht, immer mehr durch das anscheinend mehr angezeigte Prinzip von „Leistung nach Gegenleistung" verdrängt wird[2]).

Fragen wir indessen, abgesehen hievon, wo denn nun die Grenze sog. Verstaatlichung in jenem Sinne, mit anderen Worten, wo die Grenze für die Uebernahme immer weiterer Aufgaben auf die Staats- bezw. Gemeindesteuerkassen zu finden ist, ob man z. B. ähnlich wie man unentgeltlichen *Volksschul*unterricht und Einrichtungen *sanitärer* Fürsorge mancherlei Art aus öffentlichen Mitteln verlangt, so auch z. B. jene namentlich in der Schweiz heute vielfach er-

---

[1]) Vgl. meine Allg. Preislehre a. a. O., 2. Aufl. 1885, S. 273 ff. und meinen Aufs. Die Gestaltung des Preises, Tüb. Zeitschr. 1880.

[2]) Z. B. bezüglich der Brandkassenbeiträge, Wittwen- und Waisenkassenbeiträge, des ärztlichen Honorars, der Innungsbeiträge gegenüber den Zahlungen zu den sog. Hilfskassen u. s. w., vgl. Tüb. Zeitschr. f. Staatsw. a. a. O.

hobenen Forderungen unentgeltlich gebotener Schulbücher, unentgeltlich gewährter höherer Bildung, unentgeltlicher ärztlicher Fürsorge, unentgeltlichen Begräbnisses, erheblichen Staatszuschusses zu allgemeinen Kranken- und Altersversicherungen u. s. w. u. s. w. berechtigt sind[1]), so ist die Antwort nicht anders zu geben, als indem man einerseits auf die aus solchen

---

[1]) Bei Bekämpfung unentgeltlichen Elementarunterrichtes ist man, wie bekannt, in Ziehung angeblicher Konsequenzen vielfach noch weiter gegangen und hat z. B. gefragt: „Wenn der Staat zur Erleichterung der niederen Klassen unentgeltlich Unterricht gewährt, warum nicht unentgeltlich auch solche Dinge, die jedenfalls noch wichtiger sind und die erfolgreichen Schulbesuch in der That erst möglich machen, wie z. B. ausreichende Kleider und Schuhe, gute Nahrung“ u. s. w. Und ähnlich fragen hie und da die Sozialisten: Wenn Unterricht unentgeltlich, Wasser theils unentgeltlich, theils nach dem gemeinnützigen Prinzip der Leistung nach der Leistungsfähigkeit (z. B. bei Erhebung kommunalen Wasserzinses in der Form eines Zuschlages zum Wohnungsmiethzins) u. s. w. geboten wird — warum soll das Gleiche nicht auch z. B. bei der Gewährung von Dingen gerecht sein, die noch viel dringlichere Bedürfnisse befriedigen, wie Essen, Kleidungsstücke u. s. w.? Oder: Weshalb soll der Staat den Armen nur nothdürftigen Unterhalt geben, seinem Vieh, seinen Hunden, Pferden u. s. w. aber auskömmlichen?

Auf alle solche Fragen ist gar nicht anders zu antworten als durch Hinweis darauf, dass in diesen Dingen jene (im Texte berührte) Vermittelung zwischen an sich entgegenstehenden Forderungen bezw. sich entgegenstehenden Gefahren geboten ist. —

Was das Thatsächliche in diesen Dingen betrifft, so sei hier nur erinnert, dass, abgesehen vom unentgeltlichen Volksschulunterrichte, der immer weitere Verbreitung gewinnt, unentgeltliches Begräbniss auf öffentliche Kosten heute z. B. im Kanton Glarus, desgleichen in Baselstadt, in manchen Gemeinden des Kanton Zürich u. s. w. zu finden ist, unentgeltliche (kommunale) ärztliche Fürsorge aber z. B. im Kanton Tessin, unentgeltlich gewährte Schulbücher in sehr vielen Orten der deutschen Schweiz u. s. w.

Gewährungen hervorgehenden Nachtheile und Gefahren: die Bedrohung des wohl Erworbenen durch immer höhere Abgaben, die Unterbindung des Sporns zur eigenen Fürsorge und eigener Vorsicht u. s. w. bei den Empfängern, andererseits und namentlich aber auch auf die Bedeutung des an Einrichtungen jener Art sich knüpfenden Interesses verweist[1]). Erscheint dieses Interesse nach den zu erreichenden Zielen so gross, so hervorragend, dass ihm gegenüber namentlich bei grossem Gegensatz von Arm und Reich, hieraus hervorgehendem verschärften Drucke des „Lohngesetzes" u. s. w. ein Zurückdrängen des Eigeninteresses bei dem Vermögenden gerechtfertigt erscheint und sind nach der Natur der in Frage stehenden Einrichtung, die eben „Staatssache" werden soll, Gefahren jener Art wie Schwächung des Triebes zur eigenen Fürsorge für sich und die Seinigen, Minderung der Vorsicht bei Begründung eigenen Hausstandes u. s. w. nicht zu befürchten[2]): dann, aber erst dann, gestaltet sich uns ein derart allgemeines Interesse z. B. an der Sicherstellung der arbeitenden Klassen vor den

---

[1]) Weiteres im Aufsatz: Steuer nach der Steuerfähigkeit in Hildebrands und Conrads Jahrbb. 1880 (am Schluss) und Progressive Einkommensteuer 1874 S. 46 ff., insbesondere im Kapitel II S. 48 ff über Steuern und Beiträge (Grenze zwischen diesen und jenen).

[2]) In dieser Beziehung möchte z. B. die Gewährung des Begräbnisses auf allgemeine Kosten (interessante Verhandlungen hierüber 1885 im Grossen Rathe von Basel) besonders ungefährlich sein, weshalb dieser Einrichtung, die für die unteren Klassen von nicht zu unterschätzender Bedeutung ist, noch an manchem Orte die Zukunft gehören möchte.

Wechselfällen des Berufes u. s. w., an der Erhöhung ihres Lohnes durch Versicherungszwang u. s. w. zu einem öffentlichen Interesse d. h. eben zu einem solchen, zu dessen Gunsten es uns angezeigt erscheint, den Einzelinteressen Opfer aufzuerlegen und die nach dem Grundsatze interesseloser Hilfe gefüllten Steuerkassen in Anspruch zu nehmen.

Und zu Resultaten ähnlicher Art gelangen wir, wie angedeutet ist, auch bei Prüfung der Basis ausreichender Unterscheidung von Privat- und öffentlichem Rechte, sowie namentlich bei Prüfung dessen, was Voraussetzung der Expropriation und jener mannigfachen anderen um öffentlichen Interesses willen platzgreifenden Eigenthumsbeschränkungen wie Zwangsablösung, Zwangskonsolidation, Zwangsassoziation, Zwangsdeichung u. s. w. ist, bei welchen letzteren Dingen hier zunächst eingehender zu verweilen ist.

5. Das öffentliche Interesse und die Lehre von der Zwangsenteignung, Zwangsablösung, Zwangsassoziation u. s. w.

Was man unter öffentlichem Interesse gegenüber der Zwangsenteignung oder Expropriation versteht, tritt vielleicht am deutlichsten da zu Tage, wo solchem Zwange eine an gewisse Voraussetzungen und gewisse Verfahrungsweise gebundene amtliche „Erklärung obwaltenden öffentlichen Interesses“, déclaration d'utilité publique, dichiarazione dell' interesse pubblico u. s. w. vorauszugehen hat.

Letzteres ist geboten, wie bekannt, nach der französischen und belgischen Gesetzgebung, ausserdem aber auch nach der früher sardinischen jetzt italienischen[1]), desgleichen nach der spanischen Gesetzgebung[2]) u. s. w. Und speziell in Italien ist diese Einrichtung sogar noch derart ausgedehnt, dass auf Grund vorgängiger dichiarazione di pubblica utilità ausser Eigenthumsentäusserungen und dauernden oder vorübergehenden Eigenthumsbeschränkungen (z. B. zu Gunsten von Strassen- und Eisenbahnbauten) auch Verpflichtungen zur Zahlung von Beiträgen zu den im öffentlichen Interesse durchzuführenden Unternehmungen festgesetzt werden können.

Fragen wir aber, was denn nun „öffentliches Interesse" im Sinne einer solchen Erklärung nach französischem, belgischem und italienischem Rechte ist, so erscheint die Antwort hierauf zunächst wieder eine schwierige.

Zwar in der Negative ist sie wieder leicht. Denn jedenfalls ist öffentliches Interesse hienach weder eine „offen zu Tage liegende Nothwendigkeit" im Sinne jener Worte der Deklaration der Menschenrechte und der französischen Verfassung von 1791, von denen oben die Rede war[3]), noch eine „Nothwendigkeit" überhaupt im Sinne der französischen Verfassungen von 1793 und 1795, und ebensowenig, obwohl man dies an-

[1]) Vgl. namentlich Sabattini a. a. O.

[2]) Vgl. Bulletin de la société de législation comparée t. VI 1877 S. 91 ff.

[3]) Vgl. oben S. 145 Anm. und S. 177 ff.

genommen hat, etwa gleich „allgemeiner Nützlichkeit“ oder „Nützlichkeit für jedermann“ u. s. w. Denn, um nur des letzteren hier zu gedenken, „allgemein nützliche“ Unternehmungen in diesem Sinne (ordinate nell' interesse generale)[1]) können ja auch z. B. finanzielle Unternehmungen des Staates sein und würden in diesem Falle jene „Erklärung öffentlichen Interesses“ nicht rechtfertigen, während andererseits Unternehmungen, für die solche Erklärungen gerechtfertigt sind, wie oben schon berührt wurde, vielfach nicht dem allgemeinen, sondern nur dem Interesse gewisser Gegenden, Landestheile u. s. w. dienen.

Ferner ist unzweifelhaft, dass bei jener Erklärung „öffentlichen Interesses“ nicht etwa an ein öffentliches Interesse im oben behandelten subjektiven Sinne d. h. an Interessen ungewisser grösserer Personenmengen u. s. w. zu denken ist. Denn das Interesse solcher Personenmengen, z. B. von wechselnden Mitgliedern grosser Aktiengesellschaften, kann nicht minder als jenes interesse generale z. B. ausschliesslich „finanzieller“ Natur sein, und insbesondere ist ja gar nicht abzusehen, weshalb das Interesse unbestimmter Personenmengen eher zu Eingriffen in das Eigenthum berechtigen soll als das Interesse bestimmter Personenzahl u. s. w.

Endlich ist ganz und gar ausgeschlossen, dass es sich bei jenen Erklärungen obwaltenden öffentlichen Interesses etwa um Erklärung obwaltenden Staats-

---

[1]) Vgl. Sabattini a. a. O. S. 105 ff.

oder Gemeindeinteresses handele, wie dies in einzelnen jener Gesetzgebungen übrigens auch deutlich ausgesprochen ist. Es sei in dieser Beziehung nur z. B. an jenen Art. 2 des italienischen Gesetzes von 1865 erinnert, in dem es heisst, dass zu Unternehmungen öffentlichen Interesses auch erklärt werden können: opere che intraprendono corpi morali, società private o particolari individui[1]).

Verlassen wir nun aber die Negativé und sehen uns nach positiver Antwort auf die Frage um, was es denn heisst, zu erklären, dass etwas von „öffentlichem Interesse“ in dem bei der Expropriation in Rede stehenden Sinne ist, so bleibt, wie man sich auch bemühen mag bestimmtere Auskunft zu geben, doch kaum etwas anderes übrig, als in direktem Anschluss an die von solcher Erklärung zu erwartenden Folgen etwa so zu sagen: erklären, dass eine Unternehmung von öffentlichem Interesse sei, heisst eben erklären, dass das bezügliche Unternehmen von so hervorragender, so grosser allgemeiner Bedeutung ist, dass es gerechtfertigt erscheint, zu seinen Gunsten im Wege des Zwanges Eigenthumsentziehungen oder Eigenthumsbeschränkungen durchzuführen, bezw. z. B. nach italienischem Gesetz Verpflichtungen zur Zahlung bezüglicher Beiträge aufzulegen u. s. w., mit anderen Worten heisst: erklären, dass jene Bedeutung so gross ist, dass es gerechtfertigt erscheint, zu Gunsten des bezüg-

---

[1]) Vgl. oben S. 194 Anm. 2.

lichen Unternehmens dem Eigeninteresse anderer entgegenzutreten, diesen Opfer aufzuerlegen.

Und damit wären wir ja zu demselben Resultate gelangt, das uns im Steuerwesen als das richtige erschien. —

Indessen dürfte es nicht überflüssig sein, bei diesen Dingen noch mit einigen Worten zu verweilen und namentlich dem Einwande entgegenzutreten, dass sich zur Erläuterung dessen, was zur Expropriation berechtigendes öffentliches Interesse sei, in der That etwas Spezielleres und Bestimmteres beibringen lasse, als das oben Gesagte.

Nach manchen Ausführungen in der privatrechtlichen Literatur über Expropriation könnte ein solcher Einwand nicht Wunder nehmen. Indessen ist ihm gegenüber von vornherein zu beachten, dass wenn solche speziellere Bestimmung in der That möglich wäre, sie in Anbetracht der grossen Gefahr des Missbrauchs, der mit der Erklärung öffentlichen Interesses an unrechtem Orte getrieben werden kann und thatsächlich auch vielfach getrieben ist[1]), in der be-

[1]) Ueber diese Gefahren wird in neuerer Zeit viel geklagt, so in einer der besseren Monographien über das französische Expropriationswesen, der Arbeit von René Bauny de Récy (Théorie de l'expropriation pour cause d'utilité publique, Paris 1871), vgl. daselbst S. 85: Nous ne pouvons nous empêcher de protester contre ces extensions journalières d'une mesure aussi grave, et nous craignons qu'elles n'aboutissent à de grands désordres, si l'on continue à envisager l'utilité publique sous un aspect si large. En y regardant de près, l'on trouve l'Etat intéressé dans la plupart des actes du citoyen; l'utilité publique autoriserait donc l'ingérence

züglichen Gesetzgebung sicherlich schon mit Erfolg versucht worden wäre.

Thatsächlich ist das nicht geschehen. Es hat sich in der hier in Rede stehenden Gesetzgebung etwas ähnliches herausgestellt, wie in jenen oben schon berührten deutschen und ausserdeutschen Gesetzgebungen, welche nicht das Erforderniss besonderer Erklärung öffentlichen Interesses enthalten [1]). Man hat gefunden, dass speziellere Bestimmungen über die Fälle berechtigter Expropriation immer unzureichend sein müssen, hat deshalb von ihnen Abstand genommen und hat es demgemäss überall bei der Statuirung formeller Schranken d. h. solcher bewenden lassen, die sich einerseits auf die zur Abgabe solcher Erklärung berechtigten Organe und andererseits auf das von diesen zu beobachtende Verfahren, insbesondere die von ihnen anzustellenden Untersuchungen, die von ihnen zu etwaigen Einsprachen zu gebende Gelegenheit u. s. w. beziehen [2]).

---

perpétuelle . . . et pour ne parler que de la propriété, on arriverait bientôt à l'enlever à l'individu dans l'intérêt de l'agriculture, sous prétexte qu'attribuée à un autre elle produirait davantage u. s. w. — (wobei auch eine Reihe von Beispielen über Expropriation zu Verschönerungszwecken u. s. w. gegeben wird). Vgl. dazu auch Le Loup de Sancy im Bull. de la société de législation comparée t. VI 1877 S. 39 ff. (nous ne devons pas terminer sans dire un mot d'une extension fort grave que le droit d'expropriation a reçue de nos jours etc.) und unten S. 224 ff.

[1]) Vgl. S. 202 Anm. und S. 180.

[2]) Das ist denn auch das regelmässige Raisonnement über diese Dinge in der bezüglichen Literatur; vgl. z. B. Block a. a. O. s. v. expropriation: Mais si l'utilité publique ne se prête ni à une

Was aber die in der Literatur von manchen Seiten gemachten Versuche betrifft, das Obwalten öffentlichen Interesses vom Zutreffen bestimmter Voraussetzungen materieller Art abhängig zu machen, so sind diese kaum anders denn als verfehlte zu bezeichnen, und das nicht minder in der ausserdeutschen als in der deutschen Wissenschaft.

Was heisst es z. B., wenn in seinem im übrigen so verdienstlichen Werke über Verwaltungsrecht de Fooz mit Bezug auf die déclaration d'utilité publique nach belgischem Rechte den Gegensatz von Privat- und öffentlichem Interesse so bestimmen zu können glaubte, dass er sagte (Le droit administr. belge II S. 620 ff.): l'utilité est privée, quand ils profitent à un individu ou à quelques individus. Elle est publique quand ils profitent à la société tout entière u. s. w., während er doch sogleich darauf zugeben muss, dass Staat und Gemeinde auch Privatinteressen haben (l'Etat luimême ne peut exproprier en vue d'un intérêt privé etc.) und andererseits, dass öffentliche Interessen auch die Interessen von Individuen geringer Zahl sein können, z. B. die Interessen derjenigen, welche gewisse Oertlichkeiten bewohnen (l'utilité publique s'applique non seulement à des besoins qui intéressent l'universalité

---

définition légale ni à un débat juridique, le législateur peut régler les formes u. s. w., ähnlich Pisanelli: A far sì che il privato sappia quando deve per pubblica causa cedere i suoi diritti, e utile e giusto che con atto esplicito sia fatto certo che l'autorità competente ha riconosciuto il bisogno u. s. w. (S. 119 bei Sabattini a. a. O.). Vgl. hier S. 224.

des citoyens mais encore à des besoins qui n'affectent que certaines localités)? Oder was heisst es, wenn wir ähnlich in der italienischen Literatur selbst in dem so vorzüglichen Werke von Sabattini lesen, dass im Gegensatze zum interesse pubblico, l'utilità privata di uno o di più individui non potrebbe mai valere a legittimare l'espropriazione, während es andererseits zur Charakteristik eben jenes die Expropriation rechtfertigenden „interesse pubblico" ebenda z. B. heisst: Poco importa chi siano più o meno, molti o pochi coloro que in fatto potranno usare dell' opera, que vuolsi eseguire etc. [1])?

Wodurch unterscheidet sich denn nun — so muss man hierauf doch fragen — das Interesse solcher „weniger", welches die Expropriation rechtfertigt, von dem Privatinteresse derselben oder anderer „weniger", das sie nicht rechtfertigt?

Und Einwendungen derselben Art erheben sich auch gegenüber ähnlichen Versuchen der deutschen Literatur.

Es sei in dieser Beziehung hier nur an solche dort nicht seltene Bemerkungen erinnert wie z. B.:

„Ein Unternehmen muss schon dann als ein öffentliches angesehen werden, wenn ein Theil (der Staatsbürger) aus der Anlage unmittelbar Vortheil zieht. Denn die Theile des Staates stehen wie bei jedem Organismus in engem Zusammenhange" u. s. w., wäh-

[1]) Der Schluss, dass es allein darauf ankomme, dass tutti possano in equal modo fruerne etc., erscheint wenig begründet.



rend es dann andererseits sogleich darauf wieder heisst: „Für eine Unternehmung, welche nur Privatzwecken dient, darf keine Enteignung stattfinden. Baugesellschaften haben daher an und für sich keinen Anspruch darauf, dass der Staat zu ihren Gunsten enteigne“ u. s. w.[1]).

Natürlich drängt sich solchen Ausführungen gegenüber wieder die Frage auf:

Sind Baugesellschaften nicht auch Theile der Gesammtheit der Staatsangehörigen und mit dieser organisch verwachsen? Und was unterscheidet dann nun diese Theile des Staatsorganismus, zu deren Gunsten man nicht expropriiren darf, von jenen, deren Interessen auf diesem Wege gefördert werden dürfen??! „Privatzwecke“ und Zwecke von Theilen des Staatsorganismus — das sind an sich doch offenbar nicht Gegensätze.

Indessen wenn Ausführungen dieser Art die gesuchte Grenze nicht erkennen lassen — wo finden wir dieselbe denn?

Dass es auf die Zahl der Betheiligten nicht ankommen kann, ergiebt sich schon aus dem Gesagten. Und daher sind also Worte wie jene: l'utilité est privée quand ils profitent à un individu ou à quelques u. s. w., obwohl die Behandlung dieser Materie mit solchen Ausführungen nicht selten beginnt, doch im Grunde ganz und gar gegenstandslos.

---

[1]) Vgl. Rohland a. a. O. und (vorsichtiger) Grünhut a. a. O., auf den Rohland Bezug nimmt.



Was allein entscheidet, das ist — wie übrigens auch z. B. von de Fooz und Sabattini gelegentlich zugegeben wird — die Bedeutung des bezüglichen Unternehmens an sich (il ne faut tenir compte que de la nature des travaux et de leur but; peu importe qui les entreprend u. s. w., vgl. de Fooz a. a. O. S. 622).

Und danach kann nur in Frage kommen, ob nicht vielleicht mit Bezug auf diese Bedeutung, auf den in Rede stehenden Zweck und seine Tragweite über den Begriff des öffentlichen Interesses in Expropriationssachen etwas Spezielleres oder Bestimmteres beigebracht werden könnte, als es vorher geschehen ist.

Indessen gerade die hierauf bezüglichen hie und da gemachten Versuche sind fehlgeschlagen.

So hat man z. B. gemeint, in dieser Beziehung zwischen Luxus- und Nicht-Luxus-Bedürfnissen, materiellen und höheren Interessen, Sachen des Nutzens und Sachen blosser Annehmlichkeit oder Verschönerung u. s. w. unterscheiden zu können[1]).

Und vor allem in der deutschen Literatur wird bis zur Gegenwart auf Unterscheidungen dieser Art nicht selten Gewicht gelegt und z. B. bestritten, dass zu Zwecken „blosser Annehmlichkeit" oder zu „Stadtverschönerungen" u. s. w. expropriirt werden dürfe.

Zur Anwendung des Expropriationsrechts — so heisst es z. B. in einer der umfassendsten Monographien der deutschen Literatur über diesen Gegenstand (von G. Meyer 1868 S. 176) — wird entschie-

---

[1]) Darüber am eingehendsten Sabattini a. a. O.

dene Nützlichkeit der bezüglichen Anlage erfordert. „Das blosse Vergnügen, selbst des Publikums, die blosse Verschönerung können niemals als Expropriationsgründe anerkannt werden.“ Und ähnlich hiess es in jener bis zur Gegenwart besonders viel zitirten Abhandlung von Häberlin (1856 S. 161 a. a. O.): „Blosse Verschönerungen, auch wenn dadurch eine Stadt in ihrem äussern Ansehen viel gewinnen sollte, können als Expropriationsgrund niemals anerkannt werden.“ Aehnlich in früherer Zeit auch bei Mittermaier a. a. O. und später, obwohl mit grösserer Vorsicht bei Stahl (im Staatsrecht), bei Grünhut (Enteignungsrecht 1873 S. 82), bei Rohland (Enteignungsrecht 1875 S. 23) u. s. w. Ja Prazack (Recht der Enteignung 1877 S. 86) spricht es geradezu aus, dass man in der Theorie darüber „einig“ sei, dass „blosse Verschönerungsrücksichten die Expropriation ebensowenig rechtfertigen, als das blosse persönliche Interesse der Landesfürsten“.

Indessen haben sich in der ausländischen Literatur manche auch im entgegengesetzten Sinne vernehmen lassen oder doch bezügliche Zweifel angeregt. So in der französischen Literatur Gand (Traité de l'expropriation, 1842)[1]) und in der italienischen z. B. Bosil (Dell' espropriazione, Venezia 1856) und

[1]) . . . . „est-il ailleurs bien exactement vrai que des travaux de simple embellissement ne puissent pas avoir une utilité publique réelle? C'est là une question . . . . dont, en l'état actuel et progressif de la civilisation, la solution ne nous paraît plus pouvoir supporter de doute“ u. s. w. S. 183 ff.

insbesondere Sabattini (Legge sulla espropriazione, I 1882 Torino), welche letzteren z. B. für solche Unternehmungen wie Theater das Recht der Expropriation durchaus in Anspruch nehmen und von denen z. B. Sabattini im Anschluss an hierauf bezügliche Bemerkungen weiter sagt: „Lo stesso si dica per quanto si attiene al pubblico ornato; anche considerato in se stesso, esso può costituere un legittimo motivo di espropriazione. Conviene per altro che le opere relative siuno richieste dal decoro di una cospicua città“ u. s. w. (S. 116).

Dieser von jenen deutschen Annahmen abweichenden Anschauung hat sich dann aber auch die Gesetzgebung und namentlich die Praxis nicht selten angeschlossen.

In der Gesetzgebung war das z. B. in Italien seit Alters geschehen.

Wie es im römischen Rechte z. B. mit Bezug auf Stadtverschönerungen schon im Codex Theodosianus hiess: cujus decus tantum, ut privata juste negligeretur utilitas u. s. w. (c. 50, XV 1), so finden sich ähnliche Anschauungen namentlich auch in den Rechtssatzungen italienischer Städterepubliken des 12. und 13. Jahrhunderts. Si vicini — so heisst es z. B. im Statuto di Parma von 1259 — voluerint facere porticum sub quo conveniant homines, potestas teneatur cogere illum cujus fuerit domus, in qua voluerint facere porticum, dare vicinis illam domum, justo pretio, facta aestimatione per duos bonos homines u. s. w. (Vgl. Pertile: Storia del diritto italiano, Padova 1774, und Sabattini

a. a. O.)[1]). Und ähnliche Bestimmungen finden sich auch heute noch in manchen Gesetzgebungen, so namentlich in der belgischen und ungarischen.

In Ungarn z. B. werden in dem jetzt dort geltenden Expropriationsgesetze vom 29. Mai 1881 (XLI. Gesetzartikel von 1881, offizielle deutsche Ausgabe der Landesgesetzgebung, Budapest 1881, S. 423 ff.) zunächst für ganz Ungarn ähnlich wie im bayerischen Gesetze von 1837 für ganz Bayern (vgl. oben S. 202 Anm.) speziell die Fälle genannt, in denen „im allgemeinen Interesse“ expropriirt werden darf. Im Anschluss hieran heisst es dann aber in § 4, dass im Gebiete der Hauptstadt Budapest ausser in den dort aufgezählten Fällen eine Enteignung im öffentlichen Interesse auch statthaben kann „behufs Errichtung von den allgemeinen Kultur- und Verschönerungs- oder anderen öffentlichen Zwecken dienenden öffentlichen Gebäuden und Anstalten, oder behufs deren Vergrösserung oder zweckmässigeren Einrichtung“.

Und ähnliche Bestimmungen, die aber über die ungarischen sozusagen noch hinausgehen, enthält auch die belgische Gesetzgebung, deren Entwickelungsgang ein eigenthümlicher gewesen ist[2]).

Während nämlich in den französischen Gesetzen spezielle Bestimmungen über Expropriationen zu Stadt-

---

[1]) Dazu jetzt namentlich Piccinelli, Della espropriazione nel diritto Romano, Firenze 1882, S. 52 ff.

[2]) Vgl. insbesondere de Fooz a. a. O., auch Giron a. a. O., sowie Giron, Le droit publique de la Belgique, 1884, S. 375 ff.

verschönerungen nicht zu finden sind, sondern man es der Praxis überliess in dieser Beziehung das Richtige zu finden, diese Praxis dann aber von dem ihr gegebenen Spielraum zum Theil bedenklich weiten Gebrauch machte[1]), wurde „l'émulation de nos voisins“ — so führt Le Loup de Sancy a. a. O. aus (Bulletin de la société de législation comparée, Paris 1877 S. 25) — „excité par les travaux qui avaient transformé plusieurs de nos grandes villes“. Und danach gaben sich diese Nachbarn nun im Gesetze vom 1. Juli 1858 zunächst dem französischen Rechte nachgebildete Bestimmungen. Bald darauf aber ging man in Belgien weiter. Man beseitigte namentlich jene Schranken, die der Erklärung öffentlichen Interesses hienach noch bezüglich der Voraussetzung gleichzeitigen Waltens sanitärer Rücksichten gesetzt waren (cette restriction a paru gênante, et une loi postérieure du 11 novembre 1867 est venue rendre les dispositions . . . applicables aux travaux de simple amélioration ou même d'embellissement, Le Loup S. 41). Und zur Zeit gilt nun in Belgien nach jenem Gesetze von 1867 die sehr weit greifende Bestimmung:

Que lorsqu'il s'agit d'un ensemble de travaux ayant pour objet d'assainir ou d'améliorer (!) en totalité ou en partie un ancien quartier, ou de construire un

---

1) Vgl. Block a. a. O. und insbesondere Le Loup de Sancy im Bulletin de la société de législation comparée, Paris 1877, S. 23 ff. In Frage kommen namentlich die Bestimmungen der Gesetze vom 13. April 1850 und 26. Februar 1852; vgl. übrigens unten den Text S. 226.

quartier nouveau, le gouvernement peut, à la demande du conseil communal, autoriser l'expropriation de tous les terrains destinés aux voies de communication et à d'autres usages ou services publics etc.

Derartige spezielle gesetzliche Bestimmungen wie die der belgischen und ungarischen Gesetzgebung sind indessen immerhin als Ausnahmen zu betrachten.

In anderen Gesetzgebungen, insbesondere in der französischen und italienischen, fehlt es an derart bestimmten Vorschriften. Dort ist der Praxis überlassen, in diesen Dingen das Richtige zu finden. Und diese neigt, wie eine Reihe von Aussprüchen höchster Gerichtshöfe erweist[1]), in Italien wie in Frankreich dahin, je nach den Umständen des bezüglichen Falles auch Ortsverschönerungen, Gewährung „blosser Annehmlichkeit" u. s. w. als Rechtfertigungsgrund für die Expropriation anzuerkennen.

Das dürfte aber auch in der That das Richtige sein.

Mit Unterscheidungen allgemeiner Art von Annehmlichkeit und Gewinn, Verschönerung und „entschiedenem Nutzen" u. s. w. ist in diesen Dingen wenig zu erreichen. Sie führen einerseits zu weit und geben

[1]) Hierüber am eingehendsten Sabattini. Eine gewisse Verwandtschaft mit den hier angeführten gesetzlichen Bestimmungen zeigen übrigens auch die älteren deutschen Bestimmungen über sog. Bauloosung, von denen sich Reste hie und da noch heute erhalten haben. Ueber Württemberg vgl. Reyscher, Gem. und württemb. Privatrecht II § 293 und über die Entwickelung dieser Dinge im älteren deutschen Recht Stobbe, Deutsches Privatrecht II 1, 1875, S. 155 ff. und Beseler, Deutsches Privatrecht I, 1873. S. 353 ff. und Anm. 11.

andererseits wieder nicht ausreichenden Spielraum, das Richtige durchzuführen. Die besonderen Umstände müssen entscheiden[1]).

„Ortsverschönerungen“ z. B. von den Gründen der Expropriation ganz und gar auszuschliessen, das mag ja für deutsche Provinzialstädte oder solche Gebiete wie das Stadt- und Landgebiet Hamburg u. s. w.[2]) ganz angemessen sein. Für manche Hauptstädte aber, insbesondere z. B. für die Hauptstädte derart aufstrebender und sich entwickelnder Nationen wie der ungarischen der Gegenwart können sich diese Dinge auch ganz anders gestalten. In Budapest z. B. können zur Kräftigung nationalen Bewusstseins, Befriedigung nationalen Stolzes, Hebung des Ansehens Ungarns, sowohl Cisleithanien, wie dem eifersüchtigen Croatien u. s. w. gegenüber jene umfassenden Prachtbauten und Stadtverschönerungen, die diese Stadt zu einer der schönsten Europas gemacht haben, von so

---

[1]) Auf manchen Wandel, den diese Dinge im Laufe der Zeit erfahren müssen, verwiesen richtig auch schon Stein und Wagner a. a. O.

[2]) Nach § 1 des jetzt in Hamburg geltenden revidirten Expropriationsgesetzes vom 14. Juli 1879 kann Zwangsenteignung verlangt werden für Strassen, Bahnen, Deiche u. s. w., aber nicht für blosse Verschönerungen, vgl. Neubauer a. a. O. S. 38 (1880). Aehnliches gilt natürlich auch da, wo, wie z. B. in Bayern (vgl. oben S. 202 Anm.), die Gründe, aus denen überhaupt expropriirt werden darf, in dem Expropriationsgesetze oder den dieses ergänzenden gesetzlichen Bestimmungen speziell aufgeführt sind, ohne dass der Herbeiführung von Verschönerungen u. s. w. hiebei gedacht ist. Vgl. für Bayern Roth, Bayerisches Zivilrecht Bd. 2 S. 172 ff., 1872.

grosser, derart hervorragender nationaler Bedeutung sein, dass es niemand tadeln darf, wenn zu ihren Gunsten nach ungarischem Gesetz Expropriationen als berechtigt anerkannt sind [1]). Ob jenes wirklich zutrifft, hängt natürlich von dem Bedürfniss solcher Kräftigung des Nationalbewusstseins, von der Art und Weise, in der man von diesen Hilfsmitteln Gebrauch macht, von den finanziellen Lasten, die infolge davon Magyaren und Nichtmagyaren erwachsen, und von manchen anderen Umständen ab, die zu prüfen viel zu weit führen würde.

Nur an sich — das sollte hier hervorgehoben werden — können Prachtbauten und Stadtverschönerungen von so grosser, derart nationaler Bedeutung sein, dass Expropriationen um ihretwillen berechtigt erscheinen [2]).

Hat ein Land andererseits so viel Veranlassung,

---

[1]) Vgl. oben S. 224.

[2]) Diese Bemerkung schalte ich hier ein mit Rücksicht auf einen Einwand Roschers im System der Finanzwissenschaft 1886 S. 454, wonach es Roscher „nicht eine Uebertreibung des an sich gewiss richtigen Relativitätsgrundsatzes, sondern eine voreilige Anwendung desselben zu sein scheint", wenn meinerseits zugegeben würde, „dass in Ungarn Expropriationen für die hauptstädtischen Prachtbauten berechtigt seien, weil sie zur Kräftigung nationalen Bewusstseins, Befriedigung nationalen Stolzes . . . . von grosser Bedeutung seien". „Auch wenn die expropriirten Grundeigenthümer vollständig entschädigt sind, wird doch — meint Roscher — zumal bei der bedenklichen Finanzlage Ungarns erst die Zukunft mit Sicherheit entscheiden können, ob die deutschen, slawischen, rumänischen, jüdischen Steuerzahler für die obigen Zwecke wirklich gewonnen sind."

seiner ruhmvollen Vergangenheit eingedenk zu sein und gerade in der Erinnerung an diese Halt und Stütze für die künftige nationale Entwickelung zu suchen wie Italien und Griechenland, so kann es wohl gerechtfertigt erscheinen, dort z. B. auch Alterthümer als solche, ja „ogni monumento storico o di antichità nazionale“ und mögen es auch nur zerbröckelnde Mauerreste alter Thürme und Raubschlösser sein, zu den Gegenständen berechtigter Expropriation zu zählen [1]), während man in anderen Ländern hievon weit entfernt ist.

Dagegen kann in diesen anderen Ländern wieder die Hebung der Bodenmelioration oder der technischen Industrie so dringlich, so nothwendig erscheinen, dass man es für berechtigt hält, z. B. Seeentwässerungs- oder Bergwerksanlagen, Waldanpflanzungen u. s. w., auch wenn sie von einzelnen ausgehen, dadurch zu fördern, dass man sie zu Dingen von öffentlichem Interesse in dem Sinne erklärt, dass um ihretwillen Eigenthumsbeschränkungen anderer statthaft erscheinen [2]).

---

[1]) Vgl. Art. 83 des italienischen Gesetzes vom 25. Juni 1865: Ogni monumento storico o di antichità nazionale che abbia natura d'immobile, e la cui conservazione pericolasse continuando ad essere posseduto da qualche corpo morale, o da un privato cittadino, può essere acquistato dallo Stato, dalle provincie e dai comuni in via d'espropriazione per causa di pubblica utilità. Vgl. über die Ausdehnung, die diesen Bestimmungen in einzelnen Fällen, z. B. bezüglich dello castello degli Scaligeri sul lago di Garda, bezüglich del torrione di Porta San Gervasio in Lucca u. s. w. gegeben ist, Sabattini a. a. O. S. 109.

[2]) Wie weit ein solches Begünstigen einzelner Unternehmun-

Ja es mag, um an sich in besonders hohem Maasse wünschenswerthe Unternehmungen ins Leben rufen zu können, unter Umständen sogar gerechtfertigt sein, eine Vereinigung von Expropriation und Besteuerung derart eintreten zu lassen, dass man z. B. zur Herstellung neuer Stadtviertel in grossen Städten auch sog. Zonenexpropriationen, d. h. solche Zwangsenteignungen für berechtigt erklärt, bei denen nicht nur die zum bezüglichen Unternehmen direkt zu verwendenden Flächen, sondern zur Erleichterung der Steuerkasse auch diejenigen Terrains expropriirt werden, welche in gewissen Grenzen von den neuen Strassenanlagen Gewinn haben, dementsprechend also später mit Vortheil veräussert werden könnten[1]) u. s. w.

---

gen berechtigt sei, ist freilich viel bestritten, vgl. z. B. de Foox a. a. O. und Bauny de Récy a. a. O., auch Sabattini a. a. O.

[1]) Ueber die in der deutschen Literatur im allgemeinen bestrittene Berechtigung solcher Zonenexpropriation (vgl. z. B. Grünhut a. a. O. S. 83 und Rohland a. a. O. S. 22) hat sich mit Bezugnahme auf die Analogie zwischen Expropriation und Steuerwesen vortrefflich namentlich Giron a. a. O. geäussert (vgl. S. 193 u. 231). In der italienischen Literatur vgl. Sabattini und in der französischen mit Bezug auf französische, belgische und italienische Verhältnisse namentlich Le Loup de Sancy a. a. O. (1877). In der Gesetzgebung ist übrigens ausser auf die französischen Gesetze vom 13. April 1850 und 26. Februar 1852 (Reglements vom 29. Dezember 1858 und 14. Juni 1876), sowie jene belgischen Gesetze vom 1. Juli 1858 und 11. November 1867 (vgl. oben S. 225 u. Anm.), auch auf ähnliche ungarische und schweizer Gesetze zu verweisen. Nicht so weit gehend wie die Bestimmungen des oben (S. 225) mitgetheilten belgischen Gesetzes sind nach der Ansicht mancher Kommentatoren

Geht man doch in einigen Staaten, wie schon berührt, in gewisser Beziehung auch hierüber noch hinaus, indem man zur Verbesserung der Lage einzelner Besitzer z. B. in Landesmeliorationssachen dem Eigenthümer benachbarter Grundstücke nicht nur Landabtretungen und Nutzungsbeschränkungen zu Gunsten der Herstellung bezüglicher Gräben u. s. w., sondern auch sogar Beiträge zur Unterhaltung solcher Anlagen nach Maassgabe etwaigen eigenen Vortheiles zumuthet[1]).

In dieser Beziehung sei hier ausser an die Bestimmungen des preussischen allgemeinen Landrechtes (§§ 106 ff. Theil I Titel 8) nur z. B. an den dem französischen Expropriationsgesetze von 1807 nachge-

---

(z. B. Sabattini a. a. O.) die analogen Bestimmungen des italienischen Gesetzes vom 25. Juni 1865 Art. 22 (Possono comprehendersi nella espropriazione non solo i beni indispensabili all' esecuzione dell' opera pubblica, ma anche quelli attigui in una determinata zona, l'occupazione dei quali conferisca direttamente allo scopo principale dell' opera predetta). Auf die bezüglichen Bestimmungen des ungarischen Gesetzes von 1881 ist oben schon verwiesen (§ 22 ff.). Unter den schweizer Gesetzen bestimmt z. B. das genfer Gesetz vom 11. Juli 1867 Art. 2: „S'il s'agit d'ouvrir ou d'élargir une rue ou une place . . . l'expropriation peut comprendre, outre le terrain de la rue ou de la place projetée, un espace de 15 mètres de chaque côté de cette rue“ etc. (Bulletin de la société de législ. comp. 1877 t. VI S. 41).

[1]) Auf den Zusammenhang zwischen Bestimmungen dieser Art und der oben berührten Zonenexpropriation verweist treffend auch Giron a. a. O. (Le droit public de la Belgique 1884 S. 377) unter Bezugnahme auf bezügliche städtische Ortsstatute (règlements communaux) in belgischen Städten. Auch hat auf manche zwischen Expropriation und Steuer im allgemeinen obwaltende Beziehungen richtig A. Wagner a. a. O. verwiesen.

bildeten Artikel 77 des italienischen Expropriationsgesetzes von 1865 erinnert, in dem es heisst:

Qualora in una legge che dichiara un' opera di pubblica utilità sia imposto ai proprietari di beni confinanti o contigui alla medesima l'obbligo di contribuire all' esecuzione in ragione del maggior valore che vengono ad acquistare le loro proprietà . . . . debbono osservarsi le disposizioni seguenti u. s. w. u. s. w.

Analogien hiezu bieten übrigens auch manche neueren Gesetze über Strassenregulirung, zu denen die Adjazenten auch als Expropriirte noch Beiträge zu leisten haben, vgl. z. B. das preussische Gesetz vom 2. Juli 1875 § 15 (über hierauf bezügliche zu erlassende Ortsstatute), das badische, dem preussischen ähnliche Gesetz vom 20. Februar 1868 Art. 9 u. s. w.

Wir sehen also: ob blos des Nutzens halber oder auch zur Erzielung von Annehmlichkeiten, ob nur zur Erreichung materieller Vortheile oder auch mit Rücksicht auf zu erzielende Verschönerungen und Kunstgenüsse u. s. w. expropriirt werden darf, das alles sind, so allgemein gestellt, müssige im Grunde gar nicht zu beantwortende Fragen.

Worauf es allein ankommt, das ist — so möchte durch die bisherigen Ausführungen bestätigt sein —, ob nach den einschlagenden Verhältnissen der Zweck, dem die bezügliche Unternehmung dienen soll, an sich von so hervorragender Bedeutung ist, dass es angezeigt erscheint, um seinetwillen den Eigeninteressen [1]) anderer

[1]) Natürlich sind diese der Expropriation gegenüber in ähnlicher Weise zu erwägen, wie gegenüber der Steuer, vgl. oben

Opfer aufzuerlegen. Und wenn z. B. in der französischen Gesetzgebung in diesen Dingen, wie oben angedeutet wurde, die ganze Skala von „zweifellos zu Tage liegender Nothwendigkeit“ zur „Nothwendigkeit“, sodann zum „allgemeinen Interesse“, zur „Nützlichkeit“ u. s. w. durchgemacht ist[1]), bis man schliesslich sogar die zum Theil nur durch finanzielle Erwägungen zu rechtfertigende Zonenexpropriation gestattete, so dürfte auch darin eine Bekräftigung der Annahme zu finden sein, dass es gar nicht möglich ist die hier in Rede stehenden Dinge generell anders zu charakterisiren als durch Bezugnahme auf das öffentliche Interesse im soeben berührten Sinne.

S. 207 ff. Aehnlich auch Wagner a. a. O. § 374: „Ein solches Prinzip (für die Begründung und Begrenzung der Zwangsenteignung) muss nothwendig aus der Beziehung der Privateigenthumsordnung und der Vertheilung der Eigenthumsobjekte zur Volkswirthschaft und Gesellschaft und deren beider geschichtlichen Entwickelung abgeleitet werden.“ Doch scheint mir wenig annehmbar, was Wagner weiter behauptet (§ 375): „Erweist sich eine Veränderung dieser Organisation (der Volkswirthschaft) und dieser Gestaltung der Technik und des Betriebes ... als eine wesentliche Bedingung der Fortentwickelung des Volkslebens; kann jene Veränderung aber nur durch eine veränderte Vertheilung des Eigenthums- und Verfügungsrechtes an individuellen Produktionsmitteln erreicht werden ...: dann, aber auch nur(?) dann muss das Privateigenthum dem .... öffentlichen Interesse weichen und darf die Enteignung platzgreifen.“ Das heisst an sich nicht Unrichtiges übertreiben.

[1]) Vgl. oben S. 145 Anm., gute Uebersicht ausser bei Block namentlich auch bei de Fooz und de Récy a. a. O.

Zugleich ergiebt sich aus dem Gesagten übrigens noch eines, dass nämlich die Art und das Maass der auf Grund solchen öffentlichen Interesses dem Einzelinteresse zugemutheten Opfer sich von Fall zu Fall sehr verschieden gestalten muss, so dass man fast versucht sein könnte, statt zwischen Dingen von öffentlichem Interesse und ohne solches — vielmehr zwischen Dingen von mehr und weniger öffentlichem Interesse zu unterscheiden.

Jene Opfer können z. B. in einem dem Eigeninteresse gegenüber ausgeübten Zwange mit oder ohne Vermögensbeeinträchtigung bestehen, können im ersteren Falle wieder entweder auf Vermögensminderung oder — bei Gewährung vollen Ersatzes — nur auf unfreiwillige Vermögensänderung hinauslaufen und im Falle der Vermögensminderung wieder Beeinträchtigungen sehr verschiedener Art in sich schliessen, indem die auferlegten Opfer zu den bezüglichen Vortheilen z. B. im Steuer- und Gebührenwesen entweder gar nicht oder mehr oder weniger in Verhältniss gesetzt werden u. s. w. Auch sind derartige Opfer zur Erreichung des bezüglichen Zweckes in manchen Fällen in Frage kommenden öffentlichen Interesses unter allen Umständen geboten, in anderen nur subsidiär, d. h. wenn sich die Wirksamkeit der betheiligten eigenen Interessen nicht ausreichend erweist dem erstrebten Zwecke im gebotenen Umfange gerecht zu werden u. s. w.

Immer aber dürfte festzuhalten sein, dass wenigstens die Eventualität irgend eines, in irgend welchem

Umfange aufzuerlegenden Opfers in Frage stehen muss, wenn von einem Obwalten öffentlichen Interesses in den hier in Rede stehenden Dingen die Rede sein soll.

Und wie in diesen Dingen scheint dasselbe endlich auch platzzugreifen, wenn bei Scheidung von Privat- und öffentlichem Rechte und der hierauf zu basirenden Charakteristik des öffentlichen Rechtes als solchen auf ein Obwalten oder Nichtobwalten von öffentlichem Interesse Bezug genommen wird. Es soll zur Unterstützung des Gesagten daher auch hierauf noch etwas näher eingegangen werden.

6. Das öffentliche Interesse und die Scheidung von Privat- und öffentlichem Rechte.

Wie die Scheidung von Privat- und öffentlichem Rechte am besten durchzuführen sei, ist bekanntlich eine bis zur Gegenwart bestrittene Frage. Und unzweifelhaft handelt es sich hiebei auch um sehr schwierige Dinge.

Hat man es doch, worauf mit Recht kürzlich z. B. von Sarwey verwiesen worden ist[1]), gerade wegen Mangels an Uebereinstimmung der Ansichten über den Begriff des Privatrechtes noch im deutschen Gerichtsverfassungsgesetz von 1877, bei Regelung der Kompetenz der Zivilgerichte, bei der an sich sehr wenig sagenden Bestimmung bewenden lassen, „dass vor die ordentlichen Gerichte alle bürgerlichen Rechts-

[1]) Vgl. Oeffentliches Recht S. 287.



streitigkeiten gehören, für welche nicht die Zuständigkeit von Verwaltungsgerichten begründet ist" u. s. w., ohne zu bezeichnen, was denn nun eigentlich „bürgerliche Rechtsstreitigkeiten" sind.

Immerhin ist, namentlich infolge jener vielfachen Erörterungen, welche über diese Dinge aus Anlass der neueren Einführung von Verwaltungsgerichten in vielen deutschen Staaten stattgefunden haben, in neuerer Zeit eine gewisse Konvergenz der Ansichten insofern eingetreten, als man sich über das Fundament, auf dem jene Scheidung aufzubauen sein möchte, mehr und mehr geeinigt hat.

Suchte man diese Basis vor nicht langer Zeit vielfach in der Verschiedenheit der bezüglichen Subjekte[1]), indem man im wesentlichen Privatrecht und Recht der Privaten, sowie andererseits Staatsrecht und Recht des Staates identifizirte, so ist man in neuester Zeit immer mehr dahin übereingekommen[2]), als entscheidend in diesen Dingen allein den bezüglichen „Rechtsstoff", das betheiligte „Lebensgebiet" oder „die Natur der im Streit liegenden Verhältnisse" u. s. w., mit einem Worte die Natur derjenigen Interessen an-

---

[1]) Eine Vorstellung, die z. B. noch Wächter in Bd. 1 des württembergischen Privatrechtes (1839) S. 1 ff. eingehenderer Behandlung werth erachtet, und der auch noch Unger (System des österr. allg. Privatrechtes I, 1876, Einleitung) mit dem Hinweis darauf entgegentrat, dass auch dem Staate manche Privatrechte wie umgekehrt dem Privatmanne mancherlei öffentliche Rechte zustehen.

[2]) Vergl. hierüber namentlich die Uebersichten bei Thon, Rechtsnorm und subjektives Recht, 1879, S. 108 ff.; auch unten S. 250 ff.



zusehen, auf die sich die bezügliche Rechtsnorm bezieht. Und danach steht also im allgemeinen heute nur noch in Frage, welcher Art denn die durch Normen des öffentlichen und bezw. des Privatrechts geschützten Interessen sind. Gerade diese Frage aber dürfte kaum anders zu entscheiden sein, als indem man auf den Begriff des öffentlichen Interesses in dem hier in Rede stehenden Sinn zurückgeht.

Allerdings liegt es nahe, auch in dieser Beziehung den Interessen der einzelnen, mit denen es das Privatrecht zu thun habe, nicht ein öffentliches Interesse, sondern die Interessen des Staates (bezw. der Gemeinde) gegenüberzustellen. Und das ist auch insbesondere in der zivilistischen Literatur im Anschluss an die oft zitirten und noch in neuester Zeit von angesehener Seite als „völlig zureichend" bezeichnete Charakteristik, die Ulpian vom öffentlichen Rechte giebt: publicum jus est quod ad statum rei Romanae spectat, privatum quod ad singulorum utilitatem: sunt enim quaedam publice utilia, quaedam privatim[1]) — nicht selten geschehen.

Es sei in dieser Beziehung nur an einige besonders hervorragende Beispiele erinnert, so zunächst an Savigny[2]), nach dem das Staatsrecht den Staat, d. h. die organische Erscheinung des Volkes, zum Gegenstande hat, das Privatrecht dagegen die Gesammtheit der Rechtsverhältnisse, welche den einzelnen

---

[1]) L. 1 § 2 Dig. de justitia et jure 1, 1; vgl. dazu Bruns in Holtzendorffs Rechtsencyklopädie.

[2]) System des röm. Rechtes Bd. 1 S. 22.

Menschen umgeben u. s. w.; ferner an Puchta[1]): „im Privatrecht erscheint der Mensch als einzelner und in seiner Beziehung auf andere einzelne, im öffentlichen Recht als Glied der Volksverbindung, als Ganzen" u. s. w.; aus neuerer Zeit aber z. B. an Dernburg, Stobbe und Bierling. „Das öffentliche Recht" — sagt Dernburg[2]) — „ist einzig durch die Bestimmungen des Staates gegeben, das Privatrecht hingegen wurzelt in dem Gedanken, dass dem Individuum als solchem kraft seiner Persönlichkeit unmittelbare Rechte zukommen." Und ähnlich heisst es bei Bierling[3]): „das öffentliche Recht bezeichnet das Verhältniss der Staatsgenossen zur Staatsgesammtheit, das Privatrecht aber den Inbegriff der Verhältnisse aller einzelnen Staatsgenossen zu einander" u. s. w.; ähnlich auch bei Stobbe (Deutsches Privatrecht)[4]): „das Privatrecht sei der Inbegriff derjenigen Rechtssätze, welche die Rechtsverhältnisse der Privatpersonen, d. h. der Rechtssubjekte in ihrer vom Staat abgesonderten Stellung (physische, juristische Personen, der Staat in seinen vermögensrechtlichen Beziehungen), betreffen" u. s. w.

Wie in der zivilistischen Literatur begegnet man derartigen Bezugnahmen auf den Staat und seine Interessen bei der Charakteristik des öffentlichen Rechtes freilich auch in manchen staatsrechtlichen

---

[1]) Vgl. Puchta, Kursus der Instit. I § 21.
[2]) Preussisches Privatrecht I (1879) S. 64.
[3]) Zur Kritik der juristischen Grundbegriffe Th. II, 1883, S. 162.
[4]) S. 52 Th. I (Ausgabe von 1871).

Ausführungen. Ja, vor nicht langer Zeit konnten auch dort Auffassungen dieser Art geradezu als die herrschenden bezeichnet werden.

Wie es bei Maurenbrecher[1]) einst hiess: „Das öffentliche Recht ist der Inbegriff derjenigen Rechtsnormen, welche auf das Verhältniss zwischen der höchsten Gewalt und den Unterthanen eines Staates Bezug haben. Das Privatrecht bezieht sich nur auf die rechtlichen Verhältnisse der Unterthanen unter einander", so lautet es ähnlich bei Zachariä: „Alle Rechtsnormen, welche die Staaten als solche, ihren Organismus und ihre Verhältnisse nach aussen und innen zum Gegenstande haben, bilden das öffentliche Recht" [2]) u. s. w. Auch finden wir derartige Bezug-

---

[1]) Grundzüge des deutschen Staatsrechtes, 2. Aufl. 1843, Einleitung.

[2]) H. A. Zachariä, Deutsches Staats- und Bundesrecht I, Einleitung; ähnlich auch in Pözl, Bayer. Verfassungsrecht, Einleitung u. s. w. Viel vorsichtiger und richtiger urtheilte namentlich C. S. Zachariä (Vierzig Bücher, I 1839 S. 172): „nach einer in Deutschland allgemein angenommenen Eintheilung" unterscheide man Privat- und öffentliches Recht. Das lasse sich „allerdings in dem Sinne vertheidigen, dass die Gesetze des Staates bald das Beste der Gesammtheit(!), bald das der einzelnen Gemeindeglieder unmittelbar bezwecken" u. s. w. Vorsichtiger desgleichen Stahl, der zur „Lehre vom Staate" und demgemäss auch zum Gebiete des öffentlichen Rechtes auch die „Lehre von der Gesellschaft" rechnete, II 2 (1856) S. 16, und ähnlich früher schon Klüber, Oeffentliches Recht des deutschen Bundes 3. Aufl. S. 536: „Das Wesentliche des Unterschiedes zwischen Justiz- und Polizeisachen liegt darin, dass jene das unmittelbare Interesse einzelner Unterthanen, diese auch das unmittelbare Interesse des Staates oder der allgemeinen Gesellschaft(!) der Einwohner in dem Staate angehen."

nahmen auf den Staat als solchen bei der Scheidung von Privat- und öffentlichem Rechte in neuester Zeit noch z. B. bei Schulze[1]), desgleichen bei Rönne, bei Rosin u. s. w.

Das öffentliche Recht, heisst es z. B. bei Schulze, gehe vom Staate aus, in dem „das Volk eine höhere Gesammtpersönlichkeit gefunden" habe, das Privatrecht dagegen vom Verfügungsrecht des einzelnen über einen bestimmten Theil der irdischen Güterwelt u. s. w. Und ähnlich bei Rönne[2]): Das öffentliche oder das Staatsrecht im engeren und eigentlichen Sinne[3]) sei der Inbegriff derjenigen Rechtsnormen, welche sich auf das Verhältniss zwischen der höchsten Gewalt (Staatsgewalt, Obrigkeit, Regierung) und den Unterthanen oder den Regierten in einem Staate bezögen, während den Gegenstand des Privatrechtes „die zur ausschliesslichen Rechtssphäre bestimmter (physischer und moralischer) Personen gehörigen Verhältnisse bilden" [4]).

---

[1]) Deutsches Staatsrecht I, 1880, Einleitung, und ähnlich in dem Aufsatze: Prinzip und System des deutschen Staatsrechtes (Aegidis Zeitschr. für deutsches Staatsrecht I S. 417 ff.).

[2]) Preussisches Staatsrecht Bd. I Einleitung.

[3]) d. h. abgesehen vom Völkerrechte.

[4]) Auch Rosin in seinen durch Scharfsinn und Selbständigkeit der Auffassung hervorragenden Untersuchungen über das Recht der öffentlichen Genossenschaft (1886 S. 17 ff.) stützt auf eine derartige Charakteristik des Begriffes des öffentlichen Rechtes seine eigene Auffassung vom Begriffe der öffentlichen Genossenschaften (Gemeinden, Innungen, Knappschaftsvereine, Kranken- und Unfallsversicherungs-Genossenschaften u. s. w.). „Während im Privatrecht", sagt Rosin, „nach jener alten Legaldefinition (Ulpians)

Indessen ergeben sich gerade gegen derartige Bezugnahmen auf den Staat oder die Staatsgewalt bei der in Rede stehenden Scheidung erhebliche Bedenken, die in mancher Beziehung jenen ähnen, welche oben schon bezüglich der Charakterisirung der öffentlichen Interessen durch Bezugnahme auf Staats- oder Staats- und Gemeindeinteressen zur Sprache gebracht sind (S. 144 ff. und 193 ff.).

Zunächst ist nämlich Beziehung zur Staatsgewalt oder zum Staate, resp. zu Staat und Gemeinde einerseits und Beziehung zu einzelnen oder einzelnen Individuen u. s. w. andererseits überhaupt kein Gegensatz, auf Grund dessen eine einigermaassen vollständige Gliederung der hier in Rede stehenden Dinge möglich wäre. Giebt es doch viele an sich sehr wichtige Beziehungen der hier in Rede stehenden Art, welche durchaus nicht Beziehungen zu Staat oder Gemeinde

---

die Interessen der einzelnen Individuen das Entscheidende sind, wird das öffentliche Recht in allen seinen Zweigen vom Staate, seinen Interessen und seinen Verhältnissen beherrscht" und daher bezeichne auch die Zugehörigkeit zum öffentlichen Rechte z. B. für die Genossenschaft „eine besondere über das Privatrecht hinausgehende Beziehung derselben auf den Staat und das staatliche Interesse" u. s. w. Und ähnlich S. 167: „Ausschliesslich dem öffentlichen Rechte gehören nur die Beziehungen öffentlicher Genossenschaften als solcher zum Staate" . . . . „Die inneren Verhältnisse" (derselben) dagegen „lassen eine Betrachtung an und für sich, d. h. abgesehen vom Staate, zu und stellen sich unter diesem Gesichtspunkte als privatrechtliche, d. h. von der Organisation des Staates losgelöste Rechtsbeziehungen dar" u. s. w. Ein weiteres Eingehen auf diese Ausführungen muss für einen anderen Ort vorbehalten werden. Vgl. übrigens unten S. 246 u. 248 Anm.

sind, ohne dass man sie deshalb dem Privatrechte überweisen dürfte. Man denke nur z. B. an die Beziehungen zu solchen Vereinigungen wie Innungen, Meliorations- und Deichverbänden, Knappschaftskassen u. s. w. oder zu jenen Versicherungsverbänden auf Gegenseitigkeit, wie es z. B. die neueren Berufsgenossenschaften und Hilfskassenvereine sind. Sind das nach jener Scheidung nun privat- oder öffentlich-rechtliche Beziehungen? Und wenn sie etwa theils privat-, theils öffentlich-rechtlichen Charakters wären, wo wäre nach jener Scheidung die Grenze zu ziehen? Darauf giebt uns diese keine Antwort[1]).

Indessen auch abgesehen hievon ist es an sich gar nicht zutreffend, dass durch das öffentliche Recht nur Beziehungen zum Staate bezw. zur Gemeinde und durch das Privatrecht nur Beziehungen „der einzelnen" oder der einzelnen Individuen, Staatsgenossen u. s. w. zu einander geregelt werden. Nein. Geregelt werden ja gerade auch Beziehungen zum Staate (z. B. zum Staate als Fiskus) durch das Privatrecht und Beziehungen einzelner zu einander z. B. durch solche Bestimmungen öffentlich-rechtlicher Art wie jene schon vorhin berührten[2]), welche die Interessen des „Publikums" zu wahren haben, also z. B. durch manche Vorschriften allgemeiner Gewerbeordnungen, polizeilicher Bauordnungen, sanitärer Verordnungen u. s. w., und das im einzelnen oft so ähnlich wie durch Privat-

[1]) Rosin a. a. O. versucht, solche Antwort zu geben. Hierüber an anderem Orte (vgl. die vorige Anmerkung).

[2]) Vgl. oben S. 159 ff.

rechtsnormen, dass in manchen Fällen der Betheiligte die Wahl hat[1]), ob er zur Erreichung desselben Zweckes auf privatrechtliche Normen oder aber auf die öffentlich-rechtlichen z. B. von Bauordnungen u. s. w. Bezug nehmen will.

Ebenso ist, wie dies schon oft hervorgehoben wurde, auch ein grosser Theil des gerade die Verhältnisse einzelner zu einander regelnden Familienrechtes nicht privat-, sondern öffentlich-rechtlichen Charakters, worauf schon die viel zitirte Stelle der Digesten l. 2 de jure dotium 23, 3 ff. verweist: rei publicae interest dotes salvas habere u. s. w. Und insbesondere werden durch alle solche zweifellos öffentlich-rechtlichen Vorgänge wie Gemeinheitstheilungen und Separationen, öffentliche Grundstückszusammenlegungen, Feldwegsregulirungen u. s. w. vorzugsweise Beziehungen und Verhältnisse einzelner zu einander und nicht Verhältnisse dieser zum Staate geregelt[2]).

Allerdings könnte hiegegen nun vielleicht eingewandt werden, dass es sich auch bei diesen Dingen insofern immerhin um „Beziehungen zum Staate“ handele, als der Staat bezw. die Staatsbehörde die be-

---

[1]) Vgl. z. B. Sarwey a. a. O., auch Leuthold a. a. O. (Hirths Annalen 1884).

[2]) Bezüglich des Handels- und Seerechtes vergl. auch z. B. Entsch. des Reichsgerichtes für Zivilsachen VI S. 177: „Die für die handelsrechtlichen Bestimmungen über Seeversicherung maassgebend gewesenen Gesichtspunkte können zum Theil ganz ausserhalb des zivilistischen Gebietes liegen und auf Gründen des öffentlichen Wohles beruhen.“ (Leuthold a. a. O. S. 347.)

züglichen Maassnahmen einzuleiten und ins Werk zu setzen habe.

Indessen wäre solcher Einwand wenig erheblich.

Denn wenn man den Ausdruck „Beziehungen zum Staate“ oder „Stellung zum Staate“ bezw. „zur Staatsgewalt“ u. s. w. in so weitem Sinne auffassen wollte, wie es hienach geschehen würde, so würde es überhaupt kein Recht geben, das nicht öffentliches Recht wäre. Auch was wir Privatrecht nennen, wird ja vorzugsweise vom Staate bezw. seinen Behörden ins Leben gerufen. In ihrer „vom Staate abgesonderten Stellung“ haben Individuen überhaupt kaum ein Recht in dem hier in Rede stehenden Sinne dieses Wortes, wonach man Privat- und öffentliches Recht scheidet.

Wir sehen also: was dieser Scheidung zu Grunde liegt, ist nicht der Gegensatz von Beziehungen zum Staate bezw. zur Staatsgewalt und Beziehungen zu einzelnen, sondern etwas anderes. Und im Grunde muss es also ein Gegensatz in Art und Wesen der in Rede stehenden Beziehungen an sich sein, worauf es ankommt, mögen diese Beziehungen nun Beziehungen zum Staate oder Beziehungen zu einzelnen u. s. w. sein. Die hier zu lösende Aufgabe besteht also darin, eben dies nach Art und Wesen Unterscheidende zu finden und zu bezeichnen.

Gerade das aber dürfte ohne Bezugnahme auf den Begriff des öffentlichen Interesses in dem hier in Rede stehenden Sinne kaum ausführbar sein.

Allerdings hat man gerade in neuerer Zeit hie

und da auch wohl andere Lösungen versucht und hat sich hiebei nach dem Vorgange Bährs namentlich auf den Begriff der Genossenschaft und des Genossenschaftsrechtes stützen zu können gemeint.

So finden sich selbst in jenem in so vielen Beziehungen besonders verdienten Werke von Sarwey über das öffentliche Recht, auf das hier noch mehrfach zurückzukommen sein wird (Das öffentliche Recht und die Verwaltungsrechtspflege, 1880, vgl. übrigens hier S. 255 ff.), eine Reihe solcher Ausführungen, wie z. B. dass Vermögensrechte dann nicht Privat-, sondern öffentliche Rechte sind, wenn der bezügliche vermögensrechtliche Anspruch „die Verwirklichung genossenschaftlicher Beziehungen“ ist, in welchen der Staat und die vom Staate anerkannten Korporationen zu den einzelnen und zu einander stehen (S. 107), oder dass „ein Vermögensrecht, welches ohne jede Beziehung auf das Genossenschaftsverhältniss des Staates oder der öffentlichen Korporation gedacht werden kann, kein öffentliches Recht sei“ (S. 298 ff.), dass eine Voraussetzung öffentlichen Rechtes vielmehr sei, dass „die äusseren thatsächlichen Verhältnisse, von welchen ein bestimmtes Handeln oder Verlangen zur Abwendung eines Vermögensnachtheils oder zur Erreichung eines Vermögensvortheils bedingt ist“ — „in dem Genossenschaftsverbande oder durch denselben gegeben“ sind u. s. w. (S. 499).

Indessen können uns auch Auffassungen dieser Art kaum zum richtigen Ziele führen.

Der an sich vieldeutige Ausdruck Genossenschaft

bezieht sich nämlich nach überliefertem und auch jetzt noch sehr verbreitetem, ja man darf wohl sagen, nach einem zur Zeit fast allgemein herrschenden Sprachgebrauche nicht minder auf privat- wie auf öffentlichrechtliche Verhältnisse. Man denke nur an solche namentlich in der Gesetzgebung herkömmliche Bezeichnungen, wie Ent- und Bewässerungsgenossenschaften, Waldgenossenschaften, Fischereigenossenschaften, ferner an jene mannigfaltigen Wirthschaftsgenossenschaften nach dem „Genossenschaftsgesetze" von 1868: Kreditgenossenschaften, Produktivgenossenschaften u. s. w.[1]).

Mit einer Bezugnahme auf Genossenschaften oder genossenschaftliche Verhältnisse oder Beziehungen an sich ist also zur Charakteristik des öffentlichen Rechtes noch nichts erreicht. Es kommt allein auf den speziellen Charakter derjenigen unter diesen Beziehungen an, auf die man sich durch Hinweise wie die erwähnten stützen zu können meint. Und dieser spezielle Charakter muss eben bestimmt und bezeichnet werden. Das aber geschieht natürlich nicht schon dadurch, dass man von genossenschaftlichen Beziehungen des Staates oder der Gemeinde u. s. w. spricht. Denn auch diesen Gemeinwesen gegenüber giebt es ja genossenschaftliche Beziehungen der verschiedensten Art, öffent-

---

[1]) Auch Rosin erscheinen Genossenschaften wie die angeführten theils als öffentlich-, theils als privat-rechtliche. Seiner Annahme über die zwischen beiden festzuhaltende Grenze kann ich mich freilich nicht anschliessen. Aus dem Begriffe des öffentlichen Rechtes an sich dürfte sich eine andere Scheidung als mehr berechtigt oder doch bedeutsamer ergeben (vgl. oben S. 241).

liche wie auch zweifellos privatrechtliche — insofern Staat und Gemeinde z. B. auch an den soeben genannten Wirthschafts- oder Ent- oder Bewässerungsgenossenschaften u. s. w. betheiligt sein können. Es bleibt also jenen, die durch Bezugnahmen auf genossenschaftliche Verhältnisse das öffentliche Recht vom Privatrecht scheiden zu können meinen, in der That nichts anderes übrig als wieder darauf zurückzugreifen, was denn innerhalb genossenschaftlicher Beziehungen an sich öffentlichen und was privaten Charakters ist, und diese Scheidung zu vollziehen dürfte nicht leichter sein als direkt zu bestimmen, was öffentliches und was privates Recht ist. —

Als ein anderer und anscheinend mehr zu empfehlender Weg zu demselben Ziele ist dann endlich jener nicht unerwähnt zu lassen, dem in neuerer Zeit z. B. G. Meyer und Löning folgen, indem sie das Moment der Unterwerfung bezw. der Herrschaft voranstellen.

„Das öffentliche Recht" — so führt z. B. Löning aus[1]) — „hat zu seinem Inhalt die öffentliche Gewalt", es „enthält die Organisation und die Ausübung der öffentlichen Gewalt, sowie die Normen über das Verhältniss der Beherrschten zu dem herrschenden Staate und seinen Organen." Und ähnlich G. Meyer: „Während im Privatrechte gleichberechtigte Subjekte

---

[1]) Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechtes (1884) S. 9. Eher dürfte dem Folgenden beizustimmen sein: „Sofern der Staat mit anderen Personen .... nicht als herrschende Gewalt in Rechtsverhältnisse tritt, gehören diese Verhältnisse nicht dem öffentlichen, sondern dem Privatrechte an."



einander gegenüberstehen, befindet sich der einzelne zu dem Staate im Verhältnisse der Unterwerfung" u. s. w.[1]).

Durch solche Auffassung, der sich auch Rosin anzuschliessen scheint[2]), wird allerdings dem vorhin berührten Einwande nicht erschöpfender Gliederung, sowie auch jenem anderen Einwande begegnet, dass der einzelne zum Staate nicht nur in öffentlich-rechtlichem, sondern auch in privatrechtlichem Verhältnisse stehen könne. Dagegen bleiben unerledigt auch bei Auffassungen dieser Art die beiden Einwände: erstens, dass nicht nur im Verhältnisse zum Staate, sondern auch im Verhältnisse zur Gemeinde (soweit diese nicht Staatsorgan ist)[3]) öffentlich-rechtliche Normen

---

[1]) Vgl. auch Deutsches Staatsrecht, 2. Aufl. 1885, S. 35 ff., wonach das Staatsrecht im eigentlichen Sinne (d. h. Staatsrecht mit Ausschluss von Zivil- und Strafprozess u. s. w.) „die allgemeinen Rechtsgrundsätze über Organisation und Ausübung staatlicher Herrschaft" behandelt, das Privatrecht aber „das Recht, welches die Beziehungen der einzelnen Personen zu einander ordnet".

[2]) Vgl. z. B. S. 20, wo Rosin bemerkt: „Die Pflicht der öffentlichen Genossenschaft dem Staate gegenüber ist eine öffentlich-rechtliche. Nicht um einzelne Leistungen obligatorischer Natur handelt es sich . . . . , sondern um eine Unterstellung der ganzen Persönlichkeit der Genossenschaft unter das staatliche Herrschaftsrecht." Wie bemerkt, soll an anderem Orte näher auf diese Dinge eingegangen werden.

[3]) Soweit sie als Staatsorgan funktionirt, gilt dieser Einwand z. B. der Löningschen Ausführung gegenüber natürlich nicht. Innerhalb der Aufgaben, Ziele und Zwecke der Gemeinden sind ja aber immer diese drei Kategorien zu scheiden: Aufgaben u. s. w. der Gemeinde als privatwirthschaftlichen Verbandes, Aufgaben u. s. w. der Gemeinde als Staatsorgan und Aufgaben u. s. w.

platzgreifen, und zweitens und namentlich, dass es öffentliche Rechte und auch Beschränkungen durch öffentliche Rechte giebt, die keineswegs auf Herrschafts- oder Unterwerfungsverhältnissen dem Staate gegenüber beruhen.

Man denke was jene Rechte betrifft nur z. B. an das Recht auf Benutzung solcher öffentlichen Anstalten wie Post, Telegraph, Eisenbahn u. s. w., desgleichen an solche Gemeinderechte, wie z. B. das Recht an Allmendnutzung oder das Recht auf sogenanntes Bürgerholz u. s. w.; in der anderen Beziehung aber, was die Beschränkungen durch Bestimmungen öffentlichen Rechtes betrifft, z. B. an jene hier schon mehrfach berührten Schranken, die im Interesse des sogenannten Publikums („öffentliche Interessen" im oben behandelten subjektiven Sinne)[1]) z. B. in Bauordnungen, Gewerbeordnungen, sanitären Polizeiverordnungen u. s. w. dem Einzelwillen gesetzt sind.

Offenbar sind alle solche Schranken, auch soweit sie das Verhältniss des einzelnen zum einzelnen regeln, ebenso wie z. B. jene Vorschriften der deutschen Gewerbeordnung, deren gedacht ist[2]), öffentlich-rechtlicher Natur. Aber sind sie auch „Normen über ein Unterwerfungs- bezw. Herrschaftsverhältniss" der er-

---

der Gemeinde als öffentlichen Verbandes, abgesehen von der Eigenschaft der Gemeinde als Staatsorgan.

[1]) Vgl. oben S. 159 ff.

[2]) Vgl. oben S. 161. Diese zuletzt berührten Einwendungen dürften namentlich auch den Ausführungen Rosins gegenüber zu beachten sein.



wähnten Art, oder — mit Löning zu sprechen — „sind sie auch Normen über das Verhältniss der Beherrschten zu dem herrschenden Staate und seinen Organen“? — — Ja und nein. Ja, insofern man — in oben schon berührter Weise — auf den Ursprung sieht, in welchem Falle aber, wie dort bemerkt wurde, auch das ganze Privatrecht zum öffentlichen Rechte zu zählen wäre[1]); nein, im anderen Falle, der nach dem Gesagten hier den Ausschlag giebt.

So scheint es denn in der That geboten, bei Scheidungen der in Rede stehenden Art sowohl von Bezugnahmen auf Staat bezw. Staats- oder Gemeindegewalt, die selbst übrigens kaum anders als unter Beziehung auf öffentliche Interessen, öffentliche Zwecke u. s. w. definirt werden könnten[2]), als auch von einer Bezugnahme auf Herrschafts- und Unterwerfungs- oder gar auf Genossenschaftsverhältnisse u. s. w. abzusehen und als Kern der Scheidung die Betheiligung und bezw. Nichtbetheiligung „öffentlicher Interessen“ an sich hinzustellen. Und das ist denn auch in neuerer Zeit, wie man wohl sagen darf, in immer grösserem Umfange geschehen, so namentlich in den Schriften von Sarwey, Merkel, Seidel und Stengel, in gewissem Sinne aber auch in jenen von Bruns, Gareis

---

[1]) Vgl. oben S. 244.

[2]) Vgl. unten Nr. 7 dieses Abschnittes (S. 263 ff.).

und anderen[1]). Ja, man hat es in neuester Zeit wohl geradezu als das „praktische Resultat der neueren Staatsrechtslehre“ bezeichnet, dass ein Rechtssatz als öffentlich-rechtlicher gilt, wenn er zunächst ein öffentliches Interesse anerkennt und schützt; als privatrechtlicher dagegen, wenn seine Aufstellung in erster Linie der Anerkennung und dem Schutze eines privaten Interesses gilt[2]).

---

[1]) Bruns a. a. O. stellt, wenn er auch den Ausdruck öffentliches Interesse in diesem Zusammenhange vermeidet, doch die Interessen der einzelnen den „Interessen des Staates und der Gesammtheit“ gegenüber. Und Gareis hat ähnliches im Auge, wenn er bei Abgrenzung der Gebiete des Privat- und des öffentlichen Rechtes Interessen der einzelnen und Interessen „des oder der Gemeinwesen“ unterscheidet. Vgl. Gareis, Allgemeines Staatsrecht (in Marquardsens öffentlichem Recht I 1885) S. 7: „Diejenigen Rechtsnormen, durch welche Interessen des oder der Gemeinwesen zu rechtlich geschützten Interessen, Güter des oder der Gemeinwesen als Rechtsgüter anerkannt und rechtlich geschützt werden, heissen in ihrer Zusammenfassung öffentliches Recht. Den Gegensatz hiezu bildet das Privat- oder bürgerliche Recht als Inbegriff derjenigen Rechtsnormen, durch welche gewisse Interessen der einzelnen als solcher zu rechtlich geschützten Interessen . . . . erhoben und durch Abgrenzung der Willensmacht geschützt werden“ — und an anderer Stelle: „Die thatsächliche Abgrenzung des Gebietes des Privatrechtes vom öffentlichen Rechte ist nichts anderes als die Beantwortung der Frage: wessen Interesse soll geschützt werden?“

[2]) Worte von Rehm, Die rechtliche Natur des deutschen Staatsdienstes (Hirths Annalen 1885 S. 91), der sich für seine Behauptung freilich auch auf Meyer, Leuthold, ja sogar auf Schulze und Löning bezieht, auf deren abweichende Ansichten im Texte hier näher eingegangen ist. Berechtigter war jedenfalls die Bezugnahme auf Rosin, „Souveränität, Staat, Gemeinde“ in Hirths Annalen 1883, vgl. namentlich S. 290 f.

Von einer Harmonie der Ansichten in diesen Dingen sind wir aber trotz alledem noch immer weit entfernt.

Denn einerseits wird von nicht wenigen eine Bezugnahme auf das öffentliche Interesse bei der hier in Rede stehenden Scheidung von Privat- und öffentlichem Recht überhaupt als unzureichend verworfen und eher einer Scheidung nach den bezüglichen Subjekten das Wort geredet. Andererseits und namentlich aber fehlt es da, wo man jenen Scheidungsgrund gelten lässt, an Uebereinstimmung der Ansichten darüber, was nun unter öffentlichem Interesse in diesem Sinne zu verstehen sei.

In ersterer Beziehung sei hier noch auf die wenigstens in der Negative und ihrer Begründung vielfach übereinstimmenden Ansichten von Thon, Bierling[1]) und Leuthold verwiesen, denen sich jetzt auch G. Meyer angeschlossen hat[2]), die aber gerade mit Bezug auf das Wesen des öffentlichen Interesses im Grunde nicht ganz zutreffend erscheinen.

---

[1]) Vgl. oben S. 238.

[2]) Bezüglich Leutholds vgl. a. a. O. auch S. 346 („Dagegen lässt sich ein Unterschied zwischen beiden nicht aus der Art des Interesses herleiten, welches in dem einen und in dem anderen Rechtsgebiete Schutz findet") und andererseits S. 361, wonach „Rechtsverhältnisse, in denen ein Gemeinwesen steht, dann .... als privatrechtliche anzusehen sind, wenn dieselben inhaltlich so beschaffen sind, dass sie an sich .... auch zwischen Privatpersonen bestehen könnten". Mit Bezug auf Leuthold, Rosin und Bierling tritt nun auch G. Meyer in der zweiten Auflage seines Deutschen Staatsrechtes S. 36 dem hier im Texte vertretenen Standpunkt und insbesondere den Ausführungen von Gareis entgegen:

Jene drei stimmen nämlich, obwohl im einzelnen zu verschiedenen Resultaten gelangend doch darin überein, dass eine Gegenüberstellung von Privat- und öffentlichem Rechte auf der Basis, dass ersteres vorzugsweise durch Einzel-, letzteres durch öffentliche Interessen oder das Interesse des Gemeinwesens u. s. w. bestimmt werde, schon deshalb nicht möglich sei, weil auch Privatrechtsnormen auf Grund öffentlichen Interesses festgesetzt würden und ausserdem öffentliche Interessen oder Interessen der Gemeinwesen nicht Dinge seien, die man den Interessen der einzelnen als etwas von diesen Verschiedenes gegenüberstellen dürfe.

Jede Norm — so heisst es z. B. bei Thon — bezwecke ja, das Wohl der Gemeinschaft zu fördern, werde also „im Interesse des Gemeinwesens" erlassen, gleichgiltig, ob sie sich nun auf den Staat oder das Eigenthum oder die Familie u. s. w. beziehe. Und andererseits falle das Interesse des Gemeinwesens mit den wahren Interessen der einzelnen zusammen. „Denn die Gemeinschaft besteht aus den einzelnen; sie ist nicht etwas von diesen Verschiedenes" und insofern seien also „alle Rechtssätze im Grunde »im Interesse der einzelnen« aufgestellt, ohne Unterschied zwischen öffentlichem und Privatrecht" u. s. w. Und gerade dieser Ansicht hat sich nun ausser Leuthold, auf

„Die Verschiedenheit von Staats- und Privatrecht" — heisst es da — „beruht nicht auf der Verschiedenheit der Interessen, sondern auf der Verschiedenheit der Subjekte."



dessen Ansichten oben schon[1]) verwiesen wurde, auch Bierling angeschlossen, indem er ausführt, dass alle, oder doch fast alle staatlichen Rechtsnormen das Interesse des Ganzen im Auge haben, während andererseits dieses Ganze selbst nur um lebendiger, fühlender Wesen da ist, wie dies allein die einzelnen sind[2]) u. s. w.

Alle Ausführungen dieser Art basiren nun aber, wie oben (S. 186 ff.) bemerkt wurde, auf jener Annahme obwaltender Harmonie zwischen dem öffentlichen Interesse und dem Mehrheits- oder Durchschnittsinteresse der Angehörigen der bezüglichen Gemeinwesen. Sie sind, wie dort zu zeigen versucht wurde, zutreffend, wenn diese Annahme eine richtige ist, hinfällig im anderen Falle. Und sonach möchte ihnen ein Gewicht nicht beizulegen sein.

Trotz mancher im einzelnen zu erhebenden Einwendungen muss also im Grunde jenen durchaus Recht gegeben werden, die wie die vorhin genannten anderen: Merkel, Sarwey, Seydel, v. Stengel, Gareis u. s. w. am öffentlichen Interesse als dem wichtigsten Momente bei der Scheidung von Privat- und öffentlichem Rechte festhalten.

Dann aber ist es natürlich eine überaus wichtige Frage, was nun unter öffentlichem Interesse in diesem Sinne zu verstehen ist. Und gerade hierüber ist — darauf bezog sich das andere der oben geltend gemachten Bedenken — eine Einigung nicht erzielt.

---

1) Vgl. S. 183 ff.

2) Vgl. S. 151 ff. (Kritik d. jur. Grundbegr. II 1883).

Und es dürfte gegen die hierauf bezüglichen Ausführungen namentlich geltend zu machen sein, dass man hiebei öffentliches Interesse und gemeinsames oder gemeinschaftliches Interesse vielfach verwechselt d. h. jenen ersteren Ausdruck ausschliesslich in dem oben erörterten subjektiven Sinne ins Auge gefasst und darüber das öffentliche Interesse in der wichtigsten Bedeutung dieses Ausdruckes, von dem hier die Rede ist, ganz und gar übersehen hat.

Um das nur an einigen Beispielen zu zeigen, so dürfte ohne Anstand zuzugeben sein, dass, wie Merkel sagt[1]), das Privatrecht „Privatverhältnisse", d. h. solche Verhältnisse zum Gegenstande hat, bei denen „individuelle Interessen und Machtgebiete eben solchen gegenüberstehen", dagegen das öffentliche Recht öffentliche Verhältnisse, d. h. solche, bei denen „öffentliche Interessen" entweder wiederum öffentlichen Interessen oder aber individuellen Interessen gegenüberstehen. Und ebenso dürfte Sarwey beizupflichten sein, wenn er hervorhebt, dass die Scheidung von Privat- und öffentlichem Rechte nur nach dem von diesem und jenem Rechte zu ordnenden „Rechtsstoff", d. h. nach dem Unterschiede der von ihnen zu regelnden Interessen und Beziehungen möglich sei (S. 293 und 344), und hienach die privatrechtliche Norm den Schutz des Einzelinteresses bezwecke, das öffentliche Recht aber den „durch das öffentliche Interesse und die Instruktion bestimmten Willen" der

---

[1]) Vgl. auch oben S. 182 ff.

Staatsorgane beschränke, sodass z. B. selbst vermögensrechtliche Normen insoweit öffentlich-rechtlichen Charakter gewinnen, als Vermögensrechte aus Gründen „öffentlichen Interesses" beschränkt oder geregelt werden u. s. w.

Das alles soll, wie bemerkt, hier nicht angefochten, es soll zunächst vielmehr als richtig anerkannt werden. Und es möchte gerade auf dieser Basis auch nicht schwer sein, zu ausreichender Bestimmung des Begriffs des öffentlichen Rechts zu gelangen.

Wenn man nämlich beachtet, wie jenes öffentliche Interesse die Rechtssphäre des einzelnen natürlich nicht nur beschränkt, sondern in mancher Beziehung auch erweitert und zwar erweitert sowohl bezüglich der Betheiligung an allgemeinen Einrichtungen, wie der am Wahlrechte, Gemeindebürgerrechte, dem Rechte auf Benutzung öffentlicher Verkehrsanstalten u. s. w., als auch bezüglich mancher Sonderrechte, z. B. an dem der Beamten, Abgeordneten, Geschworenen u. s. w., so erscheint auf jener Basis empfehlenswerth etwa folgende Definition, bei der allerdings zu beachten ist, dass in ihr die Begriffe des Rechtes und der Rechtsnorm als gegebene vorausgesetzt werden.

Oeffentlich-rechtlichen Charakters — so hätte man hienach etwa zu sagen — sind

> Rechtsnormen, die sich entweder auf eine Theilnahme an im öffentlichen Interesse getroffenen Einrichtungen oder aber auf durch das öffentliche Interesse begründete Rechtsbeschränkungen beziehen.

Indessen gerade gegenüber allen derartigen auf den Begriff des öffentlichen Interesses sich stützenden Definitionen ist nun — und damit komme ich zum Ausgangspunkte zurück — durchaus festzuhalten, dass dieses öffentliche Interesse eben nicht ist so viel als gemeinschaftliches, gemeinsames oder Gesammtinteresse oder Interesse des Publikums im oben berührten Sinne u. s. w. sondern etwas anderes, etwas hierüber so zu sagen durchaus Hinausgehendes.

Soll jene Definition nämlich nicht ganz hinfällig und verkehrt sein, so muss man mit diesem einen Ausdruck eben jene beiden Begriffe verknüpfen, von denen oben die Rede war, d. h. sowohl jenen, wonach im subjektiven Sinne öffentliches Interesse ist:

1) das nicht als Sonderinteresse erscheinende erhebliche Interesse einer unbestimmten grösseren Personenmenge an menschlichen Handlungen oder Werken,

als auch den anderen, wonach im objektiven Sinne öffentliches Interesse ist:

2) das Interesse solcher Ziele oder Zwecke an menschlichen Handlungen oder Werken, welche um ihrer grossen Bedeutung willen die Auferlegung von Opfern gerechtfertigt erscheinen lassen.

Dass jene Definition hinfällig werden muss, sobald man eine dieser beiden Auffassungen unbeachtet lässt, ergiebt sich schon aus dem Gesagten.

Würde z. B. öffentliches Interesse dort nur als öffentliches Interesse im letzteren Sinne (2) und nicht auch als „das Interesse des Publikums“ (vgl.

oben S. 161 ff.) erscheinen, so würden, wie auszuführen versucht ist, unbeachtet bleiben einerseits jene Rechte, die sich z. B. auf die Befugnisse der Polizei in Gewerbe-, Bau-, Sanitätssachen u. s. w. beziehen, und andererseits auch die entsprechenden öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen der Staatsangehörigen, was jene Definition zu einer durchaus unzureichenden gestalten würde.

Würde man umgekehrt aber den Ausdruck öffentliches Interesse in jener Definition ausschliesslich im ersteren Sinne (1) d. h. also nur als identisch etwa mit „Interesse des Publikums" im eben erörterten Sinne auffassen, so wäre diese Definition nach dem Gesagten ganz und gar hinfällig.

Es wäre dann z. B. einzuwenden, dass im öffentlichen Interesse in diesem Sinne (1) ja auch das Privatrecht normirt würde und danach gar nicht abzusehen sei, weshalb die durch das öffentliche Interesse begründeten Rechtsbeschränkungen nur dem öffentlichen Rechte überwiesen würden. Es wäre ferner einzuwenden, dass gar nicht abzusehen sei, warum Rechte, die sich auf eine Theilnahme an im öffentlichen Interesse getroffenen Einrichtungen beziehen, ausschliesslich dem öffentlichen Rechte angehören sollen, da im öffentlichen Interesse getroffen doch eben nur hiesse, im Interesse einer unbestimmten grossen Zahl getroffen und mit der Theilnahme an Einrichtungen, die im Interesse solcher grösseren Zahl von Personen getroffen sind, es auch manche unzweifelhaft privatrechtliche Lehren wie z. B. die Lehren von Aktien-

gesellschaften u. s. w. zu thun haben. Endlich wäre drittens und namentlich einzuwenden, dass kein Grund vorliege, weshalb das in jener Weise charakterisirte öffentliche Recht dem Privatrechte, wie man sagt, „überlegen“ sei, dieses letztere sich „unter Umständen jenem zu beugen“ habe u. s. w., da doch beide eben den Interessen der Volksangehörigen dienen[1]) u. s. w.

---

[1]) Ich erinnere hier nur z. B. an Leutholds Worte (a. a. O. S. 350): „Die Meinung, dass das Privatrecht nur Privatinteressen schütze, hat dem Satze vielfach Ansehen verschafft, dass das Privatrecht dem öffentlichen Interesse weichen müsse. Dieser Satz ist aber unrichtig“ . . . . es „ist das Privatrecht wie alles Recht um des öffentlichen Interesses willen gegeben. Privatrecht und öffentliches Recht müssen, weil beide Recht sind, ... gleichwerthig sein“ u. s. w. Aehnlich übrigens auch Ad. Wagner in der von Leuthold herangezogenen Stelle (a. a. O. Bd. 1 S. 797): „Die blosse Hinweisung auf das »öffentliche Interesse« erklärt nicht, warum hier (sc. bei der Enteignung) das Privateigenthum weichen soll, das sonst vor allem auf das öffentliche Interesse gestützt wird.“ Im Zusammenhange erscheint das von Wagner hier Bemerkte allerdings in etwas anderem Lichte. „Ein solches Prinzip (sc. für Begründung und Begrenzung der Zwangsenteignung) muss nothwendig“ — heisst es da — „aus der Beziehung der Privateigenthumsordnung und der Vertheilung der Eigenthumsobjekte zur Volkswirthschaft und Gesellschaft und zu deren beider geschichtlicher Entwickelung abgeleitet werden“ u. s. w. Wie schon bemerkt (vgl. oben S. 233 Anm.) ist auch das freilich einseitig, und leidet dazu bei der bekannten Verschwommenheit der mit solchen Ausdrücken wie Gesellschaft und Volkswirthschaft noch immer verbundenen Begriffe an bedenklicher Unbestimmtheit. Sind nach dem Gesagten nun z. B. Expropriationsbestimmungen wie jene auf Alterthümer oder Stadtverschönerungen bezüglichen des italienischen bezw. ungarischen Gesetzes (vgl. oben S. 223 ff.) berechtigt oder nicht? Das wäre an der Hand des Wagnerschen „Prinzips“ (vgl. hier S. 233) schwer zu entscheiden.

Dagegen erledigen sich alle diese Einwendungen, sobald man eben beide Auffassungen von öffentlichem Interesse neben einander gelten lässt. Dann ist z. B. dem zuletzt Gesagten gegenüber zu bemerken, dass wenn eine Angelegenheit im öffentlichen Interesse (im erörterten zweiten Sinne) liegt, hieraus allein bereits folgt, dass zu ihren Gunsten das Eigeninteresse zurückzustehen hat, also auch folgt, dass die auf letzteres bezügliche Rechtsnorm sich derjenigen Norm gegenüber zu „beugen" hat, die um öffentlichen Interesses willen erlassen wird u. s. w.

Im einzelnen sind natürlich — das soll nicht verkannt werden — auch bei diesen Auffassungen noch Schwierigkeiten mancherlei Art zu überwinden. Im Prinzipe aber dürfte auf dieser Basis eine angemessene Scheidung von privatem und öffentlichem Rechte durchführbar sein. Und daran wird selbstverständlich auch dadurch nichts geändert, dass im einzelnen die auf Grund obwaltenden öffentlichen Interesses zu übernehmenden Opfer sich, wie bemerkt, sehr verschieden gestalten[1]), im einzelnen auch das Maass der dem öffentlichen Interesse gegenüber auf das Eigeninteresse zu nehmenden Rücksichten von Fall zu Fall ein anderes ist[2]) u. s. w. Desgleichen ist es dem Gesagten gegenüber natürlich ganz unerheblich, ob es sich zu diesen oder jenen besonderen Zwecken, z. B. zu Lehrzwecken behufs vollständigerer Erfassung

[1]) Vgl. oben S. 234.
[2]) Vgl. oben S. 210 ff. und 233 ff.

der bezüglichen Objekte empfehlen mag, in manchen Theilen des sogenannten Privatrechtes wie z. B. im Eherechte, Vormundschaftsrechte, Immobiliarrechte u. s. w. hie und da auch Dinge vorzutragen, die im Grunde öffentlich-rechtlichen Charakters sind, und umgekehrt im öffentlichen Rechte Materien zu behandeln, die nach dem Gesagten eher privatrechtlichen Charakters sind (z. B. betreffend die Privilegien des Fiskus u. s. w.).

Berechtigter wäre anscheinend die Frage, ob aus jener Verwendung des einen Ausdruckes öffentliches Interesse in zwiefachem Sinne, wie sie hier empfohlen werden musste, nicht vielleicht Missverständnisse hervorgehen könnten, und ob es sich deshalb nicht vielleicht empfehlen möchte, jenen zwei Begriffen in zweierlei Ausdrücken gerecht zu werden, so dass man in jener Definition also z. B. statt allein von öffentlichem Interesse etwa von öffentlichem und gemeinem oder von öffentlichem bezw. gemeinem Interesse u. s. w. zu sprechen hätte[1]).

Indessen ist hierauf an dieser Stelle nicht näher einzugehen. Hier genügt es, darauf verwiesen zu haben, wie es auch für die Scheidung von Privat- und öffentlichem Rechte kaum zu umgehen sein möchte, den Ausdruck „öffentliches Interesse" ausser in jenem subjektiven Sinne, von dem in früheren Abschnitten dieser Arbeit die Rede war, in jenem anderen Sinne

[1]) Insofern könnte dann auch jene wechselnde Ausdrucksweise, die sich z. B. bei Merkel findet, zum Theil in Schutz genommen werden (vgl. oben S. 182 ff.).



aufzufassen, wonach öffentliches Interesse das Interesse solcher Ziele oder Zwecke an menschlichen Handlungen oder Werken ist, welche um ihrer grossen Bedeutung willen eine Auferlegung von Opfern gerechtfertigt erscheinen lassen.

7. Rekapitulation. Das öffentliche Interesse und der Staat bezw. die Gemeinde.

Um nun auf das Gesagte zurückzublicken, so haben wir bisher unterschieden:

1. öffentliches Interesse in subjektivem Sinne als
   ein nicht als Sonderinteresse erscheinendes erhebliches Interesse einer unbestimmten grösseren Personenmenge an menschlichen Handlungen oder Werken, daneben
2. öffentliches Interesse in objektivem Sinne, in weiterer Auffassung als
   ein Interesse besonders wichtiger Ziele oder Zwecke an menschlichen Handlungen oder Werken, und endlich
3. öffentliches Interesse in objektivem Sinne, in engerer Auffassung als
   ein Interesse solcher Ziele oder Zwecke an menschlichen Handlungen oder Werken, welche um ihrer grossen Bedeutung willen eine Auferlegung von Opfern gerechtfertigt erscheinen lassen.

Von diesen drei Auffassungen ist wie überhaupt so insbesondere auch für die im Folgenden zu gebenden Ausführungen die zuletzt genannte jedenfalls die wichtigste.

Sie wird im Folgenden gemeint sein, wo des öffentlichen Interesses im engeren oder eigentlichen Sinne gedacht wird. Und auch wo von öffentlichem Interesse schlechtweg die Rede ist, soll sie ins Auge gefasst sein.

Gerade bezüglich ihrer ist nun hier aber noch einiges nachzutragen.

Zuerst, dass diese Auffassung ähnlich wie jene zu 1 hier erwähnte (von öffentlichem Interesse in subjektivem Sinne) im Grunde mehrere Bedeutungen in sich schliesst, da unter dem dabei gebrauchten Ausdruck Interesse wie wir sahen sowohl ein Betheiligtsein, eine Betheiligung im erörterten Sinne als auch ein Antheil u. s. w. und endlich auch solche Dinge zu verstehen sind, an denen ein derartiger Antheil oder eine derartige Betheiligung u. s. w. statthat.

Sodann aber ist im Anschluss an das über die verschiedene Gestalt der in Frage kommenden Opfer vorhin Bemerkte noch der Frage näher zu treten, ob es zur besseren Charakterisirung des Wesens dieser Opfer nicht der Erwähnung derjenigen Organe bedarf, durch welche die Auferlegung jener sich regelmässig vollzieht. Und es dürfte in dieser Beziehung namentlich zu erwägen sein, ob in jener Definition nicht etwa Staat und Gemeinde als diejenigen zu nennen wären, denen diese Aufgabe zufällt.

Bejaht man diese Frage, so hätte jene Definition etwa so zu lauten:

(3) Oeffentliches Interesse im engeren oder eigentlichen Sinne ist ein Interesse solcher Ziele oder

Zwecke an menschlichen Handlungen oder Werken, welche um ihrer grossen Bedeutung willen eine Auferlegung von Opfern seitens des Staates bezw. der Gemeinde gerechtfertigt erscheinen lassen.

Und allerdings ist zu Gunsten dieser Definition gegenüber der oben zu 3 gegebenen mancherlei anzuführen.

Dieselbe trägt erstens den obwaltenden Verhältnissen insofern Rechnung, als es in der That gerade Staat und Gemeinde sind, durch die jene Auferlegung von Opfern vielfach z. B. im Steuerwesen, bei der Expropriation u. s. w. platzgreift; sie erfreut sich zweitens aber auch, was die Charakterisirung jener Opferauferlegung betrifft, sehr viel bestimmterer Umrisse, schärferer Grenzlinien als das an sich vieldeutige Wort Auferlegung von Opfern ohne solchen Zusatz. Und sie scheint drittens und namentlich auch den an sich so überaus wichtigen Zusammenhang zwischen öffentlichem Interesse und Staats- und Gemeindegewalt, Staats- und Gemeindeaufgabe u. s. w. in geeigneter Weise zum Ausdruck zu bringen.

Trotz alledem möchte jedoch eine Definition jener Art im Grunde nicht zu empfehlen sein.

Zunächst kommt nämlich, was jenes Thatsächliche betrifft, wohl in Betracht, dass es zwar vorzugsweise die Staats- bezw. Gemeindegewalt ist, die in diesen Dingen eingreift, nicht aber sie allein.

Denn einerseits dienen ja auch manche internationale Verträge und die durch sie vertragsmässig aufgerichteten Gewalten den Zwecken der

Opferauferlegung zu Gunsten öffentlicher Interessen. Und die Zahl von Verträgen dieser Art wird sich in Zukunft wahrscheinlich noch erheblich steigern. Innerhalb der einzelnen Staaten ist es da allerdings auch die Staatsgewalt, die die erforderlichen Mittel beschafft — diejenige Macht indessen, die den einzelnen Staatsgewalten die Aufbringung dieser Opfer aus öffentlichem Interesse zumuthet, ist in Fällen dieser Art offenbar keine Staatsgewalt.

Andererseits kann auch innerhalb eines Staates das, was öffentliches Interesse ist oder als solches erscheint, von so überwiegendem, so mächtigem Einflusse sein, dass es unabhängig von der Staats- oder Gemeindegewalt, ja gegen den Willen derselben zur Auferlegung erheblicher Opfer für das bezügliche Werk, das bezügliche Unternehmen kommt, und im einzelnen sogar zu einer Auferlegung, welche mit der aus öffentlichem Interesse im Wege staatlicher oder kommunaler Besteuerung sich vollziehenden in vielen Beziehungen Aehnlichkeit zeigt, so z. B. bezüglich der Freilassung gewissen Existenzminimums, bezüglich der Durchführung geeigneter Progression der von grösseren Einkommens- oder Vermögensbeträgen zu zahlenden Beiträge u. s. w.

Es sei in dieser Beziehung hier nur an die so häufig z. B. in revolutionirten Gebieten der Bevölkerung gegen den Willen der Staatsgewalt in grossem Umfange auferlegten Lasten erinnert. Wie nicht bemerkt zu werden braucht, haben diese Lasten in manchen Fällen freilich eher den Charakter von „Banditen-

forderungen“ (nicht im Schlözerschen Sinne) als von im öffentlichen Interesse auferlegten Opfern. In vielen anderen Fällen ist das aber keineswegs der Fall. Und gerade derart organisirte und bis ins einzelne ausgebildete Erhebungen wie die berührten mit progressiven, kleine Einkommen schonenden oder frei lassenden Sätzen u. s. w. sind auch im Grunde nur durchführbar, wenn hinter ihnen die öffentliche Meinung oder doch eine in sehr grossen Schichten der Bevölkerung verbreitete Ueberzeugung von dem öffentlichen Interesse steht, das sich an die Durchführung des bezüglichen Unternehmens knüpft und die Auferlegung von Opfern rechtfertigt.

Man denke in letzterer Beziehung — um nur an einigen Beispielen das Gesagte zu erläutern — z. B. an jene mannigfachen, auch für die Lehren von der Besteuerung nicht unwichtigen Vorgänge, die uns die Geschichte der polnischen Bewegungen seit den dreissiger Jahren an die Hand giebt.

Die letzte mit wirklich staunenswerther Umsicht und Energie durchgeführte Organisation jener polnischen sog. Nebenregierung von 1863, die es zu Wege brachte, dass namentlich in den bedeutenderen Ortschaften „Kongresspolens“ ein grosser Theil der Bevölkerung doppelte Lasten trug — Steuern für den Zaren und höhere Abgaben, zum Theil auf denselben Grundlagen, nach denselben Anhaltspunkten u. s. w. veranlagt, für jene Nebenregierung —, ist bekannt. Aber vorzüglich bis ins einzelne ausgebildet war das System derartiger nicht vom Staate durchgeführter

Abgabenerhebung, welche thatsächlichem oder anscheinendem öffentlichen Interesse ihren Ursprung verdankte, auch schon in früheren Jahrzehnten. Und gerade die in diesen Dingen bestehende Tradition mag einiges beigetragen haben, jenes auf den ersten Anblick uns fast unbegreiflich erscheinende Gelingen des Vorgehens von 1863 zu ermöglichen.

Hier nur ein einziges Beispiel, und zwar ein solches, das auch für die Theorie der Besteuerungsgrundsätze, insbesondere zur Rechtfertigung des noch heute hie und da angefochtenen Grundsatzes der Steuerprogression nicht ganz unerheblich sein möchte.

Am 18. Juni 1838 wurde innerhalb der polnischen Propaganda bestimmt, dass zur Förderung der revolutionären Bewegung jeder Betheiligte monatlich eine gewisse Quote seiner Gesammteinnahme zu entrichten habe. Aber diese Quote war keine einheitlich bestimmte, sondern eben eine progressive. Denn es sollte gezahlt werden:

bei einem monatlichen Einkommen von

45 Franken	monatlich	2	Franken	= c. 1/22
55 „	„	3	„	= c. 1/18
65 „	„	4	„	= c. 1/16
75 „	„	5	„	= c. 1/15
85 „	„	6	„	= c. 1/14
95 „	„	7	„	= c. 1/13 — 1/14
105 „	„	8	„	= c. 1/13 u. s. w.

Ueberdies war bestimmt, dass wessen Einnahmen so klein wären, dass sie nicht über 30 Franken betrügen, von jedem Beitrage frei sein solle. Ver-

heirathete hatten nur die Hälfte zu zahlen u. s. w. (Weiteres bei Sjötström, Slawen, Russen, Germanen, Leipzig 1843, S. 62 ff.)

Wie in diesen Fällen revolutionäre Mächte kann in anderen aber auch allein der Zwang der öffentlichen Meinung zu Opferauferlegungen führen, die den hier in Rede stehenden sehr ähnlich sind. Und so steht also fest: es giebt nicht nur im Verhältniss von Staat zu Staat sondern auch innerhalb der einzelnen Staaten mancherlei nicht von der Staats- oder Gemeindegewalt ausgehende Opferzumuthungen aus öffentlichem Interesse.

Auch darf nicht eingewendet werden, dass es in diesen Dingen nicht auf vermeintliche, sondern nur auf wirklich zutreffende öffentliche Interessen ankomme, und diese letzteren allein vom Staate bezw. der Staats- oder Gemeindegewalt vertreten würden.

Ueberhaupt kommt es ja in allen diesen Dingen, wie oben schon auszuführen versucht ist, allein auf ein Erscheinen, ein Gerechtfertigterscheinen von Opfern an. Und wenn dieses Erscheinen auch — wie wir sogleich sehen werden — nicht ein Erscheinen nach Annahme einzelner sein darf, sondern sich auf weite Kreise beziehen muss — auf den Umstand, ob dieses Erscheinen ein wirklich begründetes oder aber ein irriges ist, ob etwa spätere Erfahrung an die Hand giebt, dass es sich hiebei um Wahn oder aber um richtige Vorstellungen von der Lage der Dinge, der Rathsamkeit oder Durchführbarkeit des bezüglichen Unternehmens u. s. w. gehandelt habe,

kann es nicht ankommen. Anderenfalls würde, was wir heute ohne Anstand Expropriation oder Steuererhebung aus öffentlichem Interesse nennen, in vielen Fällen natürlich diese Bezeichnung überhaupt nicht verdienen. Und in vielen Fällen würde erst nach Jahrhunderten überhaupt entschieden werden können, was Expropriation und Steuer war, was nicht.

So möchte also gegen eine Bezugnahme auf Staat und Gemeinde in jener Definition zunächst zu erinnern sein, dass es nicht diese allein sind, denen die Auferlegung von Opfern aus Gründen öffentlichen Interesses obliegt. Und wer einwenden wollte, dass diese Auferlegung doch wenigstens vorzugsweise die Sache von Staat und Gemeinde sei und gerade das ja in jener Definition zum Ausdruck gebracht werden könnte — hätte zugleich zu erwägen, dass bei solcher Beschränkung jene Definition an Schärfe der Grenzen wenig gewinnen würde (vgl. S. 167).

Insbesondere tritt nun aber zu diesen Bedenken gegen jene Aenderung der oben befürworteten Definition noch ein anderes hinzu, das noch schwerer ins Gewicht fällt.

Es liegt an sich nämlich allerdings nahe, bei Gelegenheit der in Rede stehenden Definition auf den Zusammenhang zu verweisen, der zwischen den Begriffen des Staats und der Gemeinde einerseits und des öffentlichen Interesses (in dem hier in Rede stehenden Sinne) andrerseits platzgreift.

Indessen gerade um dieses Zusammenhanges willen

dürfte es sich nicht empfehlen, in jener Definition selber des Staates oder der Gemeinde zu gedenken.

Denn wie eine ausreichende Definition der Gemeinde nach dem oben schon Bemerkten kaum anders zu geben sein möchte, als indem man der Befugnisse und Verpflichtungen gedenkt, die sich aus dem Verhältnisse der Gemeinde zum öffentlichen Interesse ergeben, so gilt ähnliches — wie hier nicht weiter auszuführen ist — auch von der Definition des Staates, ja von dieser vielleicht in noch höherem Maasse. Eine befriedigende Definition dieses überaus schwer zu bestimmenden Begriffes ohne eine Bezugnahme auf das was öffentliches Interesse ist dürfte geradezu ausgeschlossen sein. Und ist das der Fall, dann ist es natürlich durchaus verkehrt, in der Definition von öffentlichem Interesse sich auf solche Begriffe wie die von Staat und Gemeinde zu stützen, die man ihrerseits definirt, indem man auf das öffentliche Interesse zurückgreift.

Von Bezugnahmen dieser Art soll also, so nahe sie zu liegen scheinen, im Folgenden Abstand genommen werden.

Ganz anders aber liegt wie schon angedeutet wurde die Frage, ob in jener Definition nicht hervorzuheben sei, dass die in Rede stehende Auferlegung von Opfern nicht etwa nach Ansicht einzelner, sondern vielmehr „nach Ansicht vieler“ oder „nach Ansicht eines grösseren Theiles der Bevölkerung“ u. s. w. gerechtfertigt erscheinen müsse, wenn das in Rede stehende Interesse in der That als ein öffentliches Interesse im in Rede stehenden Sinne erscheinen soll.

Diese Frage dürfte zu bejahen sein. Und um dem entsprechend jene Definition zu gestalten, müsste also entweder gesagt werden, dass öffentliches Interesse sei

> das Interesse solcher Ziele oder Zwecke an menschlichen Handlungen oder Werken, welche um ihrer grossen Bedeutung willen nach der Ansicht eines grossen Theiles der Bevölkerung eine Auferlegung von Opfern gerechtfertigt erscheinen lassen,

oder aber man müsste, erwägend, dass es in diesen Dingen natürlich weniger auf die Zahl oder die Grösse des bezüglichen Bevölkerungstheiles als vielmehr auf ihre Bedeutung, ihren geistigen Einfluss, die vorherrschende Meinung u. s. w. ankommt — etwa sagen: öffentliches Interesse sei

> das Interesse solcher Ziele oder Zwecke an menschlichen Handlungen oder Werken, welche um ihrer grossen Bedeutung willen nach herrschender Annahme (oder nach in einem grossen Theile der Bevölkerung vorherrschender Annahme?) eine Auferlegung von Opfern gerechtfertigt erscheinen lassen.

Anscheinend leidet eine solche Ausdrucksweise allerdings an bedenklicher Unbestimmtheit. Denn was heisst nun — kann man einwenden — herrschende Annahme? was grosser Theil der Bevölkerung? u. s. w. Indessen müssen Unbestimmtheiten solcher Art bei Definitionen wie den hier in Rede stehenden ja, wie wir schon sahen, häufig ertragen werden. Und

da speziell im vorliegenden Falle ohne solchen „unbestimmten" Zusatz die in Rede stehende Definition sich jedenfalls noch mangelhafter gestalten würde, empfiehlt es sich an jenem Zusatze festzuhalten. Dagegen fragt sich, ob nicht mit Rücksicht auf ihn die bisher hier festgehaltene Formulirung noch in einer Beziehung zu ändern wäre.

In der That scheint das erforderlich.

Jene Formulirung ist an sich schon eine gedrängte. Und durch diese weitere Einschaltung steigern sich die hieraus hervorgehenden Nachtheile.

Es dürfte daher rathsam sein, in etwas längerer, aber leichter verständlicher Fassung etwa so zu sagen:

(3) Oeffentliches Interesse im (objektiven) engeren Sinne ist

> ein auf menschliche Handlungen oder Werke bezügliches Interesse von Zielen oder Zwecken so grosser Bedeutung, dass um ihretwillen eine Auferlegung von Opfern nach herrschender Annahme gerechtfertigt ist.

Dem entsprechend wäre dann aber auch die andere Definition von öffentlichem Interesse zu wandeln, und zwar dahin, dass

(2) öffentliches Interesse im (objektiven) weiteren Sinne ist

> ein auf menschliche Handlungen oder Werke bezügliches Interesse besonders wichtiger Ziele oder Zwecke,

und

(1) öffentliches Interesse im subjektiven Sinne

ein auf menschliche Handlungen oder Werke bezügliches besonders wichtiges Interesse einer unbestimmten grösseren Personenmenge, das nicht als Sonderinteresse letzterer erscheint.

Auf dieser Basis kann nunmehr zur Feststellung des Begriffs der Gebühr zurückgekehrt werden.

Fünfter Abschnitt.

Die Abhängigkeit des Begriffes der Gebühr vom Begriffe des öffentlichen Interesses.

Halten wir daran fest, dass öffentliche Interessen in der hier in Betracht kommenden engeren und eigentlichen Bedeutung dieses Wortes (3) Interessen von Zielen oder Zwecken so grosser Wichtigkeit, so grosser Bedeutung sind, dass um ihretwillen eine Auferlegung von Opfern gerechtfertigt erscheint — so ergiebt sich uns die Bedeutung dieses Begriffes für die hier in Rede stehende Bestimmung des Begriffs der Gebühr ohne weiteres.

Insofern Gebühren nämlich „Gegenleistungen“, Entgelte oder Preise sind, würde es angezeigt sein, bei Bestimmung ihrer Höhe im allgemeinen d. h. soweit öffentliche Interessen nicht betheiligt sind, jene Erscheinungen der Preisgestaltung platzgreifen zu lassen, die, wie an anderen Orten zu zeigen versucht ist, nach berechtigtem Eigeninteresse der kontrahirenden Theile

an sich zu billigen sind[1]. Insofern daneben aber auch öffentliche Interessen in Frage kommen, die diesen Eigennutz zurückzudrängen und Opfer zu übernehmen bezw. aufzuerlegen gebieten, müssen sich natürlich ganz andere Resultate ergeben, und dies ist eingehender bei Behandlung der Lehren von der besten Gestaltung von Gebühr, Beitrag und Steuer zu erörtern.

Um diese Dinge indessen hier insoweit zu berühren als es die in Rede stehende Frage nach der besten Art der Gliederung der öffentlichen Einkünfte gebietet, so haben wir in diesen Dingen vor allem zwei resp. drei Kategorien von Fällen zu scheiden:

Zunächst die Fälle (I), in denen es sich wie z. B. bei Damm-, Deich- oder Grabenbeiträgen, bei den preussischen Interessentenchausseebaubeiträgen, den badischen Soziallasten u. s. w. zwar auch um Bestimmung von Entgelten der hier in Rede stehenden Art, aber speziell nur um solche Entgeltsbestimmungen handelt, welche sich innerhalb geschlossener Personenkreise vollziehen.

In diesen Fällen haben, wie oft gezeigt ist, über die Höhe des Entgelts bei mangelndem öffentlichen Interesse vorzugsweise Werth und Kosten zu entscheiden, und das in dem Verhältnisse dieser beiden Momente zu einander, dass soweit seitens einzelner nicht besonders grosse Kosten provozirt werden, der

---

[1]) Hiezu und zum Folgenden darf ich mich wohl auf meine Lehre von der Preisgestaltung a. a. O. (2. Aufl. 1885) und auch auf den oben erwähnten Aufsatz der Tüb. Zeitschr. Jahrg. 1880 beziehen.

subjektive Werth des Gebotenen maassgebend ist, anderenfalls auch der Grösse jener Kosten Rechnung zu tragen bleibt. Für manche rein geschäftliche, d. h. wirklich in keinerlei Weise durch öffentliche Interessen im in Rede stehenden eigentlichen Sinne bestimmte Entgelte dieser Art (Damm-, Siel- und Grabenbeiträge u. s. w.) ist ein solches Vorgehen auch, wie schon an anderem Orte gezeigt ist, vielfach in Gesetzen vorgeschrieben.

Ein zweiter Fall oder besser gesagt: eine zweite Kategorie von Fällen (II) betrifft sodann diejenigen Entgeltsgestaltungen, die sich ausserhalb geschlossener Personenkreise vollziehen und danach den Gebühren im unten zu erörternden engeren und eigentlichen Sinne ähneln (vgl. siebentes Kapitel), indessen nur denjenigen unter diesen Gebühren, welche wie z. B. die Gebühren für Rechtsvorgänge, für Zivil-, Kriminalgerichtspflege, für Akte der sog. freiwilligen Gerichtsbarkeit u. s. w., desgleichen die Gebühren für mancherlei polizeiliche Funktionen, Prüfung von Maass und Gewicht u. s. w. im Gegensatze zu Unternehmensgebühren ohne Rücksicht auf durch Geschäftsausdehnung zu erzielenden grösseren Gewinn normirt werden.

Bei Entgelten dieser Art würde bei mangelndem öffentlichen Interesse (soweit in diesen Dingen von Voraussetzungen dieser Art ausgegangen werden darf) die gerechte Entgeltsbestimmung ähnlich wie in jenen Fällen ersterer Art (I) d. h. also im allgemeinen ebenfalls allein nach Werth und Kosten im oben berührten Verhältnisse dieser beiden Momente zu ein-

ander zu erfolgen haben. Und auch für die Gerechtigkeit und Angemessenheit solchen Vorgehens liesse sich auf mancherlei gesetzliche Bestimmungen rekurriren, deren später bei eingehender Behandlung der Lehren von der besten Gestaltung der Gebühr gedacht werden soll.

Anders aber steht es in Fällen der dritten Art (III), d. h. gegenüber den Analogien zu jenen Unternehmensgebühren. Bei letzteren handelt es sich, wie wir sogleich sehen werden, zwar ebenso wie in jenen zweiten Fällen (II) um Entgeltsbestimmungen ausserhalb geschlossener Kreise, aber zugleich handelt es sich hier um Entgelte für Gegenleistungen, deren Umfang auszudehnen regelmässig im allgemeinen Interesse wie auch im finanziellen Interesse von Staat und Gemeinde liegt.

Man denke in dieser Beziehung nur an die Entgelte z. B. für die Benutzung von Gas- und Wasserleitungen, Kanälen, Strassen, Chausseen, Brücken, Bahnen, Telegraphen, Posten u. s. w.

Privatwirthschaftliche Unternehmungen, die diesen Anstalten ähnlich auf Erweiterung der Geschäfte, Steigerung des Absatzes und Vermehrung der Roh- und Reinerträge aus den bezüglichen Entgelten bedacht sind, haben — immer noch den Fall mangelnden öffentlichen Interesses vorausgesetzt — bei Bestimmung der Höhe dieser Entgelte anderen Momenten Rechnung zu tragen als den bisher berührten von Werth und Kosten.

Auch letztere sind für sie zwar von Bedeutung. Aber unabhängig hievon, ja in manchen Fällen geradezu

im Widerspruche mit ihnen wird hier eine Reihe anderer Momente maassgebend, durch die eben jenem Streben nach Ausdehnung der bezüglichen Geschäfte, Steigerung des Rohertrages, Minderung der durchschnittlichen Kosten u. s. w. Rechnung getragen werden soll. Es sei in dieser Beziehung hier nur z. B. an die auch in Privat-Bahn- und Kanaltarifen vielfach so deutlich zu Tage tretenden Rücksichten auf die sog. „Preis- oder Tragfähigkeit“ der Waare, auf die „Ausdehnungsfähigkeit“ der bezüglichen Geschäfte, auf die thunlichste Abwehr von Konkurrenz dieser oder jener Art durch den Modus der Preisgestaltung, ferner auf gewisse dem Absatze und auch der Kostenminderung förderliche „Preisnivellirungen“ oder „Preisunifizirungen“ und last not least, auch an jene viel bestrittene Berücksichtigung der Leistungs- oder Zahlungsfähigkeit der Betheiligten erinnert[1]).

Dass das in Fällen dieser Art einflussreiche, ja vielfach entscheidende, den Preis vorzugsweise bestimmende Momente sind, bedarf hier keiner Ausführung. Es ist das an anderem Orte zu zeigen versucht. Hat man doch einzelne dieser Momente geradezu für so wichtig gehalten, dass man sie wie namentlich das der „Preis- oder Tragfähigkeit“ der Waare wohl als die allein in diesen Dingen bestimmenden bezeichnet hat.

Ganz und gar anders gestalten sich diese Dinge

---

[1]) Weiteres in meiner Preisgestaltungslehre a. a. O. (1885) S. 321 ff.



nun aber in allen drei Kategorien von Fällen bei dem Hinzutreten des Einflusses öffentlichen Interesses.

Dann werden jene die Entgeltshöhe bestimmenden Momente, von denen bisher die Rede war, regelmässig so wesentlich modifizirt, dass es wohl berechtigt erscheint, für diese Entgelte auch andere Namen zu wählen und sie als Gebühren den übrigen als Preisen im eigentlichen Sinne gegenüberzustellen.

Im ersten und zweiten Falle, d. h. also Beiträgen und Amtsgebühren gegenüber wird neben Werth und Kosten ähnlich wie im Steuerwesen und aus denselben Gründen wie dort: behufs Erleichterung der minder Leistungsfähigen, Verringerung der Differenz in der Höhe der zu bringenden Opfer u. s. w. eine Berücksichtigung der verschiedenen Leistungsfähigkeit der Betheiligten zur Pflicht und das nicht nur wie in jenen oben berührten dritten Fällen angemessener Entgeltsbestimmung (III) aus Eigennutz d. h. dann wenn auf diesem Wege etwa grösserer Absatz, grössere Ausdehnung der bezüglichen Geschäfte u. s. w. erreicht werden könnte, sondern auch unabhängig hievon, und zwar mit der Wirkung, in dem Maasse, dass die Momente von Werth und Kosten in vielen Fällen dagegen vollständig zurücktreten.

Und ähnliche Unterschiede zeigen sich auch in Fällen der dritten Art, zwischen Preisen und Unternehmensgebühren.

Wenn bei Entgelten dieser Kategorie (III) zugleich öffentliche Interessen in dem in Rede stehenden engeren Sinne zu beachten sind, wie z. B. bei Ent-

gelten für die Benützung wichtiger Kommunikationsmittel, öffentlicher Bahnen, Posten oder wichtiger sanitärer Veranstaltungen, wie öffentlicher Badeanstalten, Wasserleitungen u. s. w., so ist zwar wie oft übersehen wird jenen unter der Herrschaft des Eigennutzes sich vollziehenden Erscheinungen und den hienach sich als berechtigt ergebenden Momenten, von denen oben die Rede war, ebenfalls Rechnung zu tragen. Mit anderen Worten, es ist auch in solchen Fällen nicht etwa allein der bezügliche Kostenbetrag zu beachten, der manchen — man denke nur an die Verfechter der sog. „natürlichen" Bahntarife — noch immer als der am meisten angemessene, gerechte Preis erscheint; auch nicht, wie dies z. B. bei Vertheidigung sog. Werthklassifikationstarife in Eisenbahn- und Kanalsachen vielfach angenommen worden ist, allein Werth und Kosten im oben berührten Verhältnisse beider Momente zu einander[1]). Nein, neben alledem ist in solchem Falle auch jenen an sich recht mannigfaltigen Momenten Rechnung zu tragen, durch deren Beachtung, wie wir sahen, das Zustandekommen der bezüglichen Geschäfte und ihre weitere Ausdehnung unter dem Gesichtspunkte des Eigennutzes des Unternehmers (in diesem Falle des Staates bezw. der Gemeinde) gefördert werden könnte.

In diesen Beziehungen hat sich der Finanzpolitiker also auch den Gebühren gegenüber vor allem als guter

---

[1]) Weiteres hiezu und zum Folgenden in meiner Preisgestaltungslehre a. a. O. 2. Aufl. (1885) S. 310 ff.



Geschäftsmann zu erweisen. Und wie es demnach z. B. auf der Eisenbahn oder Chaussee angezeigt sein kann, Unbemittelten bezw. gewissen Fuhrwerksgattungen Erleichterungen schon unter dem Gesichtspunkte zu gewähren, dass hiedurch die bezügliche Frequenz gehoben und so auch aus der Tasche Unbemittelter ein Gewinn gezogen werden könnte, der anderenfalls entbehrt werden müsste; wie unter demselben Gesichtspunkte sich schon aus Gründen des Eigennutzes z. B. die Einführung von Fahrabonnements oder billigen Retour- oder Rundreisebillets auf Eisenbahnen u. s. w. empfehlen mag; aus gleichen Gründen es angezeigt sein kann, diejenigen Waaren auf der Bahn besonders billig zu befördern, welche bei billigem Satze das Entstehen stärkeren Anreizes zur Waarenspedition erwarten lassen; unter demselben Gesichtspunkte es nicht minder gerechtfertigt erscheint, Waarenproben und Drucksachen auf der Post billiger als Briefe oder Karten zu befördern, weil bei gleichem Entgegenkommen der Post für den Umsatz der mit leichterer Mühe mechanisch zu vervielfältigenden Dinge eine erheblichere Steigerung zu erwarten ist, als für die Beförderung nicht so leicht geschriebener Briefe u. s. w. u. s. w. — gerade so kann es sich auch allein aus eigennützigen, sozusagen fiskalisch-geschäftlichen Gründen empfehlen z. B. die Benützung wichtiger sanitärer Einrichtungen, öffentlicher Bäder, Wasserleitungen u. s. w. oder den Besuch öffentlicher Bildungsanstalten, Sammlungen, Museen, Bildergalerien, zoologischer Gärten u. s. w. dadurch zu fördern, dass man Familien

und Unbemittelten, die als solche so oder so zu erkennen[1]) sind, also z. B. Kindern, Schülern, Soldaten und Unteroffizieren, Mitgliedern gewisser Arbeitervereinigungen u. s. w. Preisermässigungen gewährt, oder dass man z. B. zwischen theureren Saison- und billigeren Nichtsaisonpreisen, höheren Wochentags- und niedrigeren Sonntagspreisen, sog. „Groschentagen" und anderen Tagen u. s. w. unterscheidet.

Aber so wichtig alles das ist, daneben ist in Fällen dieser Art, in denen öffentliche Interessen betheiligt sind, nun noch Wichtigeres zu beachten.

Es ist zuerst zu beachten, dass diesem Vorgehen Schranken gesetzt sind, die sich aus den an jene öffentlichen Interessen sich knüpfenden Forderungen ergeben, d. h. es darf die Wahrung dieser Interessen natürlich nicht durch jene aus dem Eigennutze sich ergebenden Dinge beeinträchtigt oder gar in Frage gestellt werden. Und deshalb ist unter allen Umständen die Beachtung gewisser Maxima der Entgeltshöhe geboten um z. B. den Besuch der bezüglichen öffentlichen Anstalt nicht in nachtheiliger Weise zu beschränken.

Daneben und insbesondere aber kommt wieder in Betracht, dass es sich eben wegen jener mitbetheiligten öffentlichen Interessen um Uebernahme von Opfern handelt, denen gegenüber die Eigeninteressen zurückzutreten haben. Und daraus folgt dann, dass

---

[1]) Vgl. bezüglich dieses die Berücksichtigung der Leistungsfähigkeit freilich vielfach ausschliessenden Moments a. a. O. S. 330.



bei Bestimmung der Entgeltshöhe in Fällen dieser Art neben den vorhin berührten, sich aus dem Eigennutze ergebenden Faktoren auch jenen anderen Momenten Rechnung zu tragen ist, die sich auf Ausgleichung der überhaupt zu tragenden Lasten, auf thunlichste Minderung der Differenz zwischen den dem einen und den dem anderen zuzumuthenden Opfern, mit einem Worte also auf Beachtung der Leistungsfähigkeit bei Bestimmung der Entgeltshöhe beziehen, welche Leistungsfähigkeit deshalb auch in Fällen dieser Art wieder nicht nur dann bestimmend sein muss, wenn hieraus eine Förderung bezüglicher Geschäftsabschlüsse u. s. w. in der oben berührten Weise zu erwarten steht, sondern auch darüber hinaus, und zwar in zwiefacher Weise: einmal so dass ihr innerhalb des Kreises derjenigen, welche die bezüglichen Gegenleistungen empfangen, Rechnung zu tragen ist, sodann aber auch derart, dass hienach das Verhältniss zwischen den von den Betheiligten und bezw. Nichtbetheiligten zu tragenden Lastenquoten geregelt und also auch ausserhalb jenes Kreises zum bezüglichen Aufwande nach der Leistungsfähigkeit (im Wege der Besteuerung) beigetragen wird.

Allerdings stellen sich der Erreichung beider Ziele, wie an anderem Orte zu zeigen ist, nicht unerhebliche Schwierigkeiten entgegen, Schwierigkeiten, die sich theils auf die Mittel der Durchführung, theils und insbesondere auf die genauere Bestimmung der den verschiedenen Forderungen prinzipiell zu überweisenden Gebiete und der im einzelnen hienach zu befolgenden

Grundsätze beziehen [1]). Indessen sind die hieraus sich ergebenden Bedenken, wie gleichfalls zu zeigen versucht werden soll, nicht derart, dass sie es rathsam erscheinen liessen, den öffentlichen Interessen die soeben berührte Beachtung etwa ganz und gar zu versagen.

Im Gegentheil erscheint in allen drei hier unterschiedenen Kategorien von Fällen dieses Moment der Betheiligung oder Nichtbetheiligung öffentlicher Interessen als ein so wichtiges und bedeutsames wie kein anderes. Und es dürfte deshalb durchaus geboten sein, auf dieser Basis zwischen Gebühr und Preis, Gebühreneinnahmen und Erwerbseinnahmen u. s. w. zu unterscheiden. —

Dass eine solche Art der Scheidung ganz und gar dem Herkommen in diesen Dingen entspräche, soll freilich nicht behauptet werden. Sehr verschieden von dem hier vertretenen Standpunkte sind die hergebrachten Auffassungen indessen nicht.

Wie das bei Untersuchungen wie den hier in Rede stehenden nicht selten geschieht und auch wohl kaum zu tadeln ist, schliesst sich was hier befürwortet wird im grossen und ganzen den unter sich nicht durchweg harmonirenden Auffassungen anderer über den Begriff der Gebühr an. Es ist nur versucht worden, für letztere eine mehr gesicherte Basis, ein mehr zureichendes Fundament zu gewinnen, und diesem Fundamente entsprechend wird auch eine Modifikation jener Auffassungen empfohlen.

---

[1]) Zunächst erlaube ich mir, auch bezüglich dieser Dinge auf den Abschnitt über Gebühren in meiner Preislehre zu verweisen.



Inwieweit das freilich berechtigt ist, dürfte noch deutlicher hervortreten, wenn wie es im folgenden Kapitel geschehen soll, eine Kritik der erheblicheren unter den überkommenen abweichenden Auffassungen versucht wird.

Bevor dies geschieht, ist hier jedoch noch eines Einwandes zu gedenken, der gegen das Gesagte erhoben werden könnte und der zugleich Anlass sein soll, auf manches, was über das Wesen der Gebühr bisher nur angedeutet wurde, noch etwas spezieller einzugehen.

Es ist das der Einwand, dass im einzelnen der Einfluss öffentlichen Interesses bei den hier in Rede stehenden Entgelten ein so verschieden grosser und demgemäss auch die Gestaltung dieser Entgelte unter jenem Einflusse eine so wechselnde und verschiedenartige sei, dass es sich nicht empfehle, die Gesammtheit dieser Entgelte mit dem einen Ausdrucke „Gebühr" in eine einzige grosse Kategorie öffentlicher Einnahmen zusammenzufassen.

Wie leicht ersichtlich bezieht sich dieser Einwand namentlich auf die im Widerspruche mit den Ansichten mancher anderer hier als Gebühren behandelten Einnahmen aus solchen grossen Kommunikationsanstalten wie Bahnen, Posten, Telegraphen u. s. w., welche man insbesondere in früherer Zeit vielfach zu den Erwerbs- oder privatwirthschaftlichen Einnahmen des Staates gezählt und demgemäss statt mit den Gebühren viel-

mehr mit den Einnahmen aus Forsten, Domänen und Bergwerken in gleiche Linie gestellt hat[1]).

In der That lässt sich für solche Auffassung auch von dem hier vertretenen Standpunkte aus nicht Unerhebliches geltend machen. Und jedenfalls handelt es sich hiebei um sehr schwierige Dinge, weshalb es um das Richtige oder besser gesagt das Angemessenste, das am meisten zu Empfehlende in diesen Dingen zu finden geboten erscheint, bei den Gründen für und wider etwas eingehender zu verweilen.

---

[1]) Um nur einige thatsächliche Notizen hierüber schon an dieser Stelle zu geben (weiteres vgl. im folgenden Kapitel), so zählte Umpfenbach diese Einnahmen aus Posten, Telegraphen, Eisenbahnen zu den Gebühren. Es war das aber gewissermaassen eine Ausnahme. Selbst die Einnahmen aus der Post zählte noch Rau (in letzter Auflage), und ebenso Pfeiffer, Bergius, Besobrasoft u. s. w., zu den bevorzugten Erwerbs- bezw. Regaleinnahmen. Und ebenso scheidet in der Gegenwart Roscher und Schall (vgl. folgendes Kapitel) jene Einnahmen aus der Kategorie der Gebühren aus: „Was der Staat von seinen Post-, Eisenbahn-, Telegraphendiensten bezieht," — sagt Roscher a. a. O. S. 94 — „wird besser in der Lehre von den Staats-, Gewerbe- und Handelsgeschäften zu erörtern sein." Dagegen nimmt eine Mittelstellung z. B. Wagner ein, der, wie es auch in neueren staatsrechtlichen Ausführungen vielfach geschieht (vgl. z. B. G. Meyer, Deutsches Staatsrecht, 2. Aufl. 1884), zwar die Post- und Telegrapheneinnahmen den Gebühren überweist, nicht aber die aus den Staatseisenbahnen. Letztere erscheinen Wagner „wenigstens für jetzt noch, wo besten Falls bei dem geringen Alter der betreffenden Unternehmungen das Kapital aus den Erträgen erst zu einem (meist kleinen) Theile amortisirt ist", als „Anstalten für den Privaterwerb des Staates", und die Einnahmen daraus, wenn sie auch „anders als die rein privatwirthschaftlichen aufzufassen sind", rechnet Wagner zu den „privatwirthschaftlichen oder Domanialeinnahmen".



Unter diesen Gründen erscheint nun, um das vorweg hier zu bemerken, von geringem Gewicht, dass jenen Kommunikationsanstalten, soweit sie im Besitze des Staates sind, wesentliche Vorzüge zur Seite zu stehen pflegen, die das Erzielen von Ueberschüssen bei der Verwaltung gestatten. Denn die Bedeutung solcher rechtlichen Vorzüge ist nicht so gross als man gemeinhin annimmt. Thatsächliche Vorzüge sind, wie wir sahen, in dieser Beziehung den rechtlichen in vielen Fällen gleich zu stellen. Und das Gebiet solcher die Erzielung von Ueberschüssen gestattender thatsächlicher Vorzüge ist ein so grosses und in sich so verschieden gestaltetes, dass von dem Obwalten oder Nichtobwalten solcher Vorzüge allein die Gliederung der öffentlichen Einnahmen abhängig zu machen wenig rathsam ist. Alles das ist früher zu zeigen versucht und soll hier nicht wiederholt werden.

Fassen wir aber die in diesen Dingen wirklich erheblichen Gründe und zwar zuerst die Gründe gegen die Auffassung der hier in Rede stehenden Entgelte als Gebühren ins Auge, so dürfte unter diesen zunächst ins Gewicht fallen, dass Bahnen, Posten, Telegraphen u. s. w. allerdings regelmässig zugleich Erwerbsanstalten sind, und das nicht nur in dem Sinne, dass sie thatsächlich vielfach Ueberschüsse ergeben, sondern namentlich auch insofern, als man bei der Einrichtung und Organisation jener Anstalten auf Ausdehnung ihrer Funktionen, auf Erweiterung ihrer Geschäfte, auf thunlichste Verwerthung der in ihnen steckenden Kapitals- und Arbeitskräfte und thunlichste Steigerung

der zu erzielenden Reinerträge Bedacht zu nehmen und unter diesem Gesichtspunkte auch jene Entgelte zu normiren hat, während sich alle diese Dinge z. B. bei den Zivil- und Kriminalgerichten und den von diesen zu erhebenden Gebühren ganz und gar anders zu verhalten pflegen, ebenso bei der Polizei und ihren Sporteln u. s. w.

Und wenn nun schon in dieser Beziehung jene Einnahmen aus Bahnen, Telegraphen und Posten eher den sog. Erwerbs- oder privatwirthschaftlichen Einnahmen des Staates[1]) als den Gebühren zu ähneln scheinen, so wird dieser Eindruck noch gesteigert durch ein zweites Moment, das vielleicht noch erheblicher ist.

Aus jenen Gerichts- und Verwaltungsgebühren lässt sich nämlich ähnlich wie aus den Steuern im allgemeinen nur dann ein grösserer Ertrag erzielen, wenn man sie in höheren, die Bevölkerung mehr belastenden Sätzen erhebt. Dagegen gilt es sehr allgemein als Vorzug der meisten Erwerbs- oder privatwirthschaftlichen Einnahmen wie z. B. der aus Domänen, Forsten, Berg- und Hüttenwerken u. s. w., dass man daraus auch ohne grössere Belastung der Bevölkerung allein durch grössere Umsicht in der Verwaltung, vorsichtigere Spekulation, geschicktere Benutzung der sich bietenden Konjunkturen u. s. w. höhere Erträge zu erzielen vermag. Und auch hierin ähneln nun die Einnahmen aus Bahnen, Posten, Telegraphen u. s. w.

---

[1]) Vgl. oben S. 63 ff. und unten (zehntes Kapitel).

mehr jenen sog. Erwerbseinnahmen als z. B. den Gebühren aus der Zivil- oder Kriminalgerichtspflege, aus der freiwilligen Gerichtsbarkeit, aus den verschiedenen Funktionen der Polizei u. s. w. Denn während letztere wie bemerkt im allgemeinen nur gesteigert werden können durch Steigerung der Sätze, also durch grössere Last, die man dem diese Behörden in Anspruch nehmenden Theile der Bevölkerung zumuthet, zeigt wie schon vorhin berührt ist die Erfahrung, dass es sich mit den Einnahmen aus jenen Kommunikationsanstalten vielfach ganz und gar anders verhält. In vielen Fällen führt dort nicht Steigerung der Sätze und grössere Belastung des „Publikums“, sondern in der That Minderung der Sätze und Verringerung jener Belastung zu grösseren Einnahmen, und jedenfalls lassen sich derartige Einnahmesteigerungen wenigstens ohne Steigerung der vom Publikum zu tragenden Last herbeiführen.

Es sei in dieser Beziehung hier — ausser an jene erhebliche Vergrösserung der Posteinnahmen, welche z. B. die Ermässigung des Briefportos, insbesondere die allgemeine Durchführung des sog. Pennytarifes zur Folge gehabt — nur daran erinnert, wie ähnlich den Privatbahnen heute auch die Staatsbahnen durch mannigfache Ermässigung ihrer Sätze z. B. im Abonnement und beim Verkauf von Retour- und sog. Rundreisebillets, desgleichen ohne solche Hilfsmittel z. B. durch Gewährung niedrigerer Fahrpreise bei Gelegenheit von Messen, Märkten, grossen Festen u. s. w. ihre Einnahmen erheblich zu steigern wissen.

Insofern nun bei Würdigung öffentlicher Einnahmen das Maass, in dem diese die Bevölkerung belasten, ihr mehr oder minder Beschwerde verursachen, jedenfalls ein sehr erhebliches Moment ist, scheinen also auch diese Dinge dafür zu sprechen, jene Bahn-, Post- und Telegrapheneinnahmen den sog. Erwerbseinkünften und nicht den Gebühren zuzuzählen.

Aber ebendafür spricht nun anscheinend auch noch ein dritter Umstand.

Um nämlich erfolgreich Erwerbsanstalt im soeben erörterten Sinne zu sein und dementsprechend Leistung und Gegenleistung in der berührten Weise zu gestalten, müssen jene grossen Kommunikationsanstalten auch in der Beziehung anderen Erwerbsanstalten ähnlich sein, dass sie rascher als dies z. B. bei den oben genannten „Gebührenanstalten“ (Gericht und Polizei u. s. w.) der Fall ist, den Bedürfnissen der Zeit, der jeweiligen „Konjunktur“ zu folgen vermögen. Und daher sind namentlich die Bahn- und Telegraphentarife vielfach nur Gegenstand administrativer Regelung, während die Gerichts-, Polizei- und überhaupt die Verwaltungssporteln regelmässig im Wege der Gesetzgebung normirt werden.

Endlich kommt zu alledem aber noch ein viertes Moment, das vielleicht als das wichtigste erscheinen könnte und vielfach auch dafür gehalten ist, der Umstand nämlich, dass der Charakter derjenigen staatlichen Organe und Funktionen, welche es einerseits mit Gericht und Verwaltung im eigentlichen Sinne und andererseits mit jenen Kommunika-

tionsanstalten zu thun haben, ein sehr verschiedener ist, dass die einen unter jenen Organen mehr sozusagen als anordnende, gebietende Behörden, die anderen eher in der Rolle von Verträge schliessenden privatwirthschaftlichen Unternehmern erscheinen, womit auch zusammenhängt, dass die einen regelmässig die einzigen Organe sind, an die man sich im bezüglichen Falle zu wenden hat, die also gewissermaassen ein staatliches Monopol in dieser Beziehung haben, dem gegenüber besondere Kautelen Bedürfniss sind, während neben den anderen regelmässig noch konkurrirende Privatunternehmungen in Betracht kommen, so neben der Bahn das Fuhrhaltergeschäft oder andere Bahnen oder Kanäle, neben der Post die Botenanstalt u. s. w.

Alle diese Dinge nun, denen allerdings in früherer Zeit, da die Post noch vorzugsweise fiskalische Erwerbsanstalt war und die Bahnen dem öffentlichen Interesse dienstbar zu machen weniger nothwendig erschien, geringere Bedeutung beizulegen war als in der Gegenwart, weisen unzweifelhaft darauf hin, dass man — abgesehen von den sogleich hier zu erörternden Beiträgen — innerhalb jenes grossen Gebietes von Entgelten, die bisher als Gebühren im weiteren Sinne hingestellt worden sind, zum mindesten zwei grosse Kategorien zu scheiden hat, auf deren Besonderheiten und Gebiete später bei Behandlung der Frage nach der besten Gliederung der Gebühren zurückzukommen sein wird: Unternehmensgebühren nämlich und Amtsgebühren.

Auch liegt es — das soll gar nicht geleugnet werden — nach dem Gesagten anscheinend in der That nahe, noch einen Schritt weiter zu gehen und jene Entgelte für Benutzung von Kommunikationsanstalten von den Gebühren ganz und gar auszuscheiden[1]). Im Grunde aber möchte dieser Schritt nicht zu empfehlen sein, und das aus einer Reihe von Gründen, die theils sozusagen negativer Natur sind, indem sie das Gewicht der für die Hinübernahme jener Transportentgelte in die Kategorie der Erwerbseinnahmen bisher angeführten Momente wesentlich abschwächen, theils aber auch positiver Art, insofern sie direkt zu Gunsten der Charakterisirung dieser Entgelte als Gebühren ins Gewicht fallen.

Was ersteres betrifft, so wird abgeschwächt und erschüttert dasjenige, was für die Hinübernahme jener Entgelte zu den Erwerbseinnahmen oben angeführt wurde, namentlich durch die Betrachtung einer Reihe von Mittelgliedern innerhalb dessen, was hier bisher als Gebühren im weitesten Sinne bezeichnet ist.

Es ist an sich ja nicht unrichtig zu sagen: Im Gegensatze zu Polizei und Gericht sind Post, Bahn und Telegraphen solche Anstalten, deren Organisation und insbesondere deren Preisnormirungen dem Zwecke der Ausdehnung der Wirksamkeit dieser Anstalten entsprechen sollen, mit anderen Worten sind Anstalten, bei denen in gewissen Grenzen thunlichst

[1]) Auf die Frage, ob das thunlich ist, wird unten im elften Kapitel zurückgekommen werden.

auf Steigerung der Thätigkeit und Steigerung der Erträge Bedacht zu nehmen ist, deren Einnahmen sich auch thatsächlich ähnlich wie Forst- und Domäneneinnahmen vielfach steigern lassen ohne Erhöhung der Entgeltsätze, allein auf Grund besserer Wirthschaft, geschickteren Betriebes, umsichtigerer Spekulation u. s. w.

Alles das ist richtig.

Aber wenn in dieser Beziehung nun ein Gegensatz und zwar ein recht erheblicher, auffälliger, sofort in die Augen springender Gegensatz zu den Aufgaben und der Verfahrungsweise der Gerichte und der Polizei besteht — ist ein solcher Gegensatz auch allen anderen Anstalten gegenüber zu konstatiren, die wir Gebührenanstalten zu nennen gewöhnt sind? und handelt es sich hiebei also wirklich um eine besondere Eigenthümlichkeit jener Transportanstalten?

Offenbar nicht.

Was in der hier in Rede stehenden Beziehung von letzteren gilt, das gilt in ähnlicher Weise, wie oben schon bemerkt ist, auch z. B. von jenen kommunalen Gas- und Wasserleitungsanstalten, gilt ähnlich namentlich auch von staatlichen und kommunalen Strassen- und Brückenanlagen, desgleichen von Häfen und Kanälen u. s. w., und gilt sogar von manchen sanitären Einrichtungen (öffentlichen Badeanstalten u. s. w.), ja unter Umständen selbst von öffentlichen Bildungsanstalten, Schulen, Museen, zoologischen Gärten u. s. w. Auch können jene Zwecke der Ausdehnung u. s. w. bei vielen dieser Anstalten

ähnlich wie bei den erwähnten grossen Transportanstalten gerade durch geschickte Preisnormirung erheblich gefördert werden, und es gelingt dann, ebenfalls wie bei jenen Anstalten, auf diesem Wege nicht selten eine Steigerung der Erträge ohne Steigerung der Sätze, ohne grössere Belastung des Publikums u. s. w. herbeizuführen.

Um in letzterer Beziehung nur eines Beispieles hier noch zu gedenken, so ist ja z. B. durch geschickten Chausseegeld- und geschickten Kanaltarif[1]) eine Steigerung des Verkehres auf diesen Kommunikationsanstalten in ganz ähnlicher Weise zu erreichen wie eine Ausdehnung des Eisenbahnverkehres durch geschickte Eisenbahntarife. Man schont auf der Chaussee z. B. den Lastwagen des Armen, aber man schont nicht die Kutsche des Reichen, man belastet auf Kanälen die zu verschiffenden Waaren nach ihrer „Preis- oder Tragfähigkeit" bezw. nach der „Ausdehnungsfähigkeit" der mit der Herstellung der bezüglichen Waaren beschäftigten Gewerbe, man macht daneben Klassen nach dem Werthe der Waaren, weil dieser Werth mit dem vom Versender zu erhoffenden Gewinn in Beziehung steht und je nach der Grösse dieses Gewinnes vom Versender für den Transport mehr oder weniger gezahlt werden kann u. s. w. u. s. w. Alles das sind ja Spekulationen ganz ähnlich den auf Bahnen und im Postwesen üblichen, und auch im allgemeinen ebensowenig erfolglos wie dort.

---

[1]) Vgl. in meiner Preislehre (a. a. O. 1885) S. 333 f. und auch hier oben S. 279 ff.



Aehnliche Spekulationen sind aber auch z. B. bei Abstufungen des Wasserzinses nach dem Miethwerthe der bezüglichen Wohnung, bei Abstufung der Preise öffentlicher Badeanstalten nach der Wohlhabenheit der die einzelnen „Klassen“ benutzenden Personen, bei der Ermässigung des sog. Brückenzolles für Soldaten und Unteroffiziere, Arbeiter und Arbeiterfrauen u. s. w. maassgebend[1]).

Und wenn man nun jene Bahn-, Post- und Telegrapheneinnahmen aus den oben angeführten Gründen zu den privatwirthschaftlichen oder Erwerbseinkünften des Staates zählen zu müssen glaubt, müsste man dann nicht auch die Einnahmen aus allen zuletzt genannten Anstalten und Einrichtungen, aus Brücken, Strassen, Chausseen, Kanälen, Gas- und Wasserleitungen, ja hie und da die aus Schulen und sanitären Anstalten von den Gebühren ausscheiden und jenen Erwerbseinnahmen zuzählen, d. h. sie in eine Kategorie mit den Domänen- und Forstintraden oder den Fabrik- oder Bergwerkseinkünften des Staates und der Gemeinde stellen?

Offenbar. Aber nicht minder offenbar ist, dass dies bezüglich mancher dieser Anstalten wie z. B. jener städtischen Wasser- oder Gasleitungen an sich wenig zu billigen[2]) und bezüglich anderer jener Anstalten wie

---

[1]) Weiteres speziell hierüber vgl. a. a. O. S. 329 ff. und in den oben genannten Aufsätzen über Preisgestaltung. Tübinger Zeitschrift 1880.

[2]) Hierauf wird in der Lehre von der besten Gliederung der Gebühren zurückgekommen werden.

z. B. jener sanitären Einrichtungen, Bildungsanstalten, Chausseen und Kanäle u. s. w. vollständig thöricht wäre. Denn es würde das — ganz abgesehen von aller Disharmonie mit dem überkommenen Sprachgebrauche — namentlich auch dem Wesen dieser Anstalten, die zum grossen Theile regelmässig gar keine Reineinnahmen geben, sondern fortgesetzt Zuschüsse erfordern, durchaus widersprechen.

Wir sehen also: das Gewicht jener Gründe, die in erster und in zweiter Linie oben für die Ausscheidung der hier in Rede stehenden Transportentgelte aus der Kategorie der Gebühren und ihre Herübernahme zu den öffentlichen Erwerbseinnahmen geltend gemacht wurden, ist ein wesentlich geringeres als es zuerst den Anschein hat, sobald man nur neben jenen eigenthümlich gearteten Gerichts- und Polizeisporteln auch anderer Gebühren gedenkt.

Eben dasselbe gilt nun aber auch von dem oben geltend gemachten dritten Momente, wonach jene Transportentgelte regelmässig besonders beweglicher Natur sind und danach weniger als andere Entgelte gesetzlich und mehr als sie auf administrativem Wege ihre Regelung zu finden pflegen. Auch das gilt, wie man sich leicht überzeugt, nicht von jenen Transportentgelten auf Bahnen u. s. w. allein, sondern ebenso von anderen hier in Rede stehenden Zahlungen, die man zweifellos bisher Gebühren genannt hat, z. B. von Schulgeldern und Entgelten für Benutzung anderer Bildungsanstalten, desgleichen von Entgelten für Benutzung sanitärer Einrichtungen, vielfach auch von

Chausseegeldern, Kanalgebühren, Häfen- und Brückengeldern u. s. w., während andererseits gerade die Postgefälle heute vielfach durch Gesetz oder internationale Verträge bestimmt werden.

Und danach bleibt also als erheblich von allen Gründen, die oben für die Ausscheidung der hier in Rede stehenden Transportentgelte aus der Kategorie der Gebühren angeführt sind, nur der dort zuletzt erwähnte übrig, der sich auf die verschiedene Stellung der bezüglichen Organe und auf den verschiedenen Charakter der Funktionen einerseits der Transportbehörden und Transportbeamten und andrerseits jener staatlichen Organe bezog, die es z. B. mit Polizei und Gericht zu thun haben. Die einen erschienen ähnlich Verträge schliessenden Unternehmern neben konkurrirenden anderen Unternehmern, die anderen als anordnende, gebietende Behörden.

Auf diesen Gegensatz näher einzugehen, würde hier zu weit führen. Derselbe ist strittiger und wesentlich staatsrechtlicher Natur. Aber er bezieht sich, wie wohl nicht bestritten werden kann, nach heutigen Vorstellungen jedenfalls mehr auf die Eisenbahnen des Staates als auf Post und Telegraphen, welche letztere Anstalten nach deutsch-rechtlichen Vorstellungen wenigstens „öffentliche Verwaltungszweige“ sind, die „nach Grundsätzen des öffentlichen Rechtes zu beurtheilen“ (vgl. z. B. Laband a. a. O.) und deshalb mit öffentlichen Vorrechten, wie z. B. der Befugniss zur Administrativexekution und zur Einleitung von Strafverfahren im Falle von „Defrauden“,

ausserordentlichen Rechten im Eisenbahn- und Strassenverkehr u. s. w. ausgestattet sind, andererseits aber auch manchen besonderen öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen (z. B. zur Gewährung ihrer Dienste an jedermann ohne Vorzug u. s. w.) unterliegen, von denen „einfach fiskalische“ Erwerbsanstalten befreit sind.

Auch dürfte der hierin zu Tage tretende Unterschied zwischen Post- und Eisenbahnverwaltung, Post- und Eisenbahnentgelten u. s. w. in Zukunft noch immer geringer werden, je mehr sich die Ueberzeugung von jenen bedeutsamen öffentlichen Rechten und öffentlichen Pflichten befestigt, die der Staat den Bahnen gegenüber zu beachten hat, je mehr man namentlich erkennt, dass nicht nur die Interessen des Fiskus sondern in grossem Umfange gerade auch privatwirthschaftliche Interessen der Bevölkerung den durch jene Bahnen zu stützenden öffentlichen Interessen zu weichen haben, mit anderen Worten, dass der Staat die Aufgabe hat, der Wohlstandsgestaltung und Wohlstandsentwickelung im Lande gerade durch die Bahntarife in mancher Beziehung eine andere Richtung zu geben als freier Verkehr es erwarten liesse, dass es seine Pflicht ist daniederliegenden, von der Natur vernachlässigten Gegenden aufzuhelfen, anderen einen Theil ihrer bisherigen Verkehrsvorzüge zu nehmen, hier Industrien zu wecken, dort zu fördern oder in andere Bahnen zu lenken u. s. w.

Jedenfalls sehen wir: das Gewicht jener anscheinend so erheblichen Gründe gegen die Auffassung der hier in Rede stehenden Transportentgelte als Gebühren ist

ein sehr viel geringeres als es den Anschein hatte, und dürfte in der Zukunft noch immer mehr sich mindern.

Dagegen sind nun von erheblicher Bedeutung jene anderen Momente, diejenigen, welche für solche Auffassung geltend zu machen sind.

Denn ganz ebenso wie z. B. bei Gerichts- und Polizeisporteln, bei Chausseegeldern, Kanal- und Hafengefällen u. s. w. handelt es sich auch bei jenen Postporto-, Eisenbahnfahr- und -frachtbeträgen, Telegraphentaxen u. s. w. nicht nur um ein Entgelt für spezielle Gegenleistungen des Staates oder der Gemeinde an sich, sondern es handelt sich hier wie dort auch gerade, im Gegensatze zu den Erwerbseinkünften um solche Entgelte, bei denen öffentliche Interessen zu beachten sind. Und zwar findet eine solche Beachtung öffentlicher Interessen hier wie dort in zwiefacher Weise statt, einmal, wie wir sahen, derart, dass innerhalb des Kreises der die bezügliche Gegenleistung Empfangenden die Entgeltsnormirung eine andere wird als jene, welche freiem wirthschaftlichen Verkehr, freiem Walten des Eigennutzes entsprechen würde, und sodann derart, dass soweit es zur Erreichung jener betheiligten öffentlichen Interessen nothwendig erscheint, auch Unbetheiligte, auch ausserhalb jener Kreise Stehende zur Erhaltung der bezüglichen Anstalt nach Maassgabe gewisser in öffentlichen Dingen stattfindender Belastungsgrundsätze herangezogen werden.

Alles das sind sicherlich Gründe genug, dieselbe

Bezeichnung, dieselbe Charakteristik zu wählen, mit einem Worte hier und dort von Gebühren zu sprechen, sofern man überhaupt an dem Grundsatze festhält, die öffentlichen Einnahmen nach ihren wesentlichen, nach den für die Gestaltung ihrer Höhe vorzugsweise bestimmenden Eigenschaften zu gliedern.

Aeusserlich tritt dieses Gemeinsame der Gebühren im Gegensatze insbesondere zu jenen Erwerbseinkünften übrigens auch in jenem Momente zu Tage, auf das man wohl vorzugsweise zu verweisen pflegt, wenn man von einem „Gebührenprinzip" spricht, in dem Umstande nämlich, dass diese Erwerbseinkünfte regelmässig Ueberschüsse, Reinerträge gewähren, während bei den Einnahmen aus Gebührenanstalten in dem hier in Rede stehenden Sinne dieses Wortes das nicht regelmässig der Fall ist, diese Anstalten vielmehr zum grossen Theile „Defizit-" oder „Zuschussanstalten" sind.

Indessen sind das, wie im folgenden Kapitel zu zeigen versucht werden soll, eben nur äusserliche, nur zufällige, nicht entscheidende Dinge, die deshalb auch bei der einen „Gebührenanstalt" zutreffen, bei der anderen nicht, ohne dass an dem Charakter dieser Anstalt als Gebührenanstalt dadurch etwas geändert würde.

Wichtiger möchte noch ein anderes sein, das nämlich, dass wenn man jenen Gründen nachgiebt, die gegen die Aufnahme der hier in Rede stehenden Transportentgelte in die Kategorie der Gebühren geltend gemacht sind, die Spitze dieser Deduktion sich, wie das Gesagte ergiebt, vorzugsweise gegen die Eisenbahnfrachtgelder, viel weniger gegen die Postportotaxen

richten würde, mit anderen Worten, dass man dann genöthigt wäre, wie es in der That ja auch vielfach geschieht, eine Trennung eintreten zu lassen derart, dass Postentgelte und Telegraphenentgelte den Gebühren zugezählt würden, Eisenbahnfahr- und -frachtgelder aber nicht.

Wie man sich unschwer überzeugt, wäre das nun aber in Anbetracht der oben schon berührten heutigen Auffassungen von den öffentlichen Pflichten, denen Bahnen wie Telegraphen und Posten zu unterstellen und dienstbar zu machen sind, sowie in Anbetracht der vielgestaltigen und mannigfachen Beziehungen, in denen sich diese Anstalten thatsächlich befinden, in Anbetracht auch der vielen verwandten und übereinstimmenden Erscheinungen, auf die wir hier und dort stossen — ein an sich wenig empfehlenswerther Ausweg. Und die Bedenken, die sich gegen ihn erheben, steigern in gewissem Sinne noch das Uebergewicht der Gründe, welche dafür sprechen jene Transportentgelte überhaupt den Gebühren zuzuzählen.

Sechstes Kapitel.

Der Begriff der Gebühr nach den abweichenden Auffassungen anderer. — Gebührenanstalten als Zuschuss- oder Defizitanstalten. — Gebühren und wesentliche Hoheitsrechte.

Eine literar- oder dogmengeschichtliche Darstellung bezüglich des Begriffs der Gebühr oder eine umfassende Kritik der verschiedenen Auffassungen dieses Begriffs soll hier nicht versucht werden.

In Folge jener in anderen Wissenschaften wohl kaum in ähnlicher Weise auftretenden Erscheinung, dass man als wissenschaftliche Auffassung, wissenschaftliche Lösung u. s. w. ausgiebt, preist und nachspricht, was im Grunde nur der thörichte Einfall irgend eines Lehrbuchfabrikanten oder die ganz unüberlegte Ausführung jemandes war, der sich gelegentlich auch nicht „historisch" mit diesen Dingen beschäftigte — heisst Versuche jener Art machen häufig nichts anderes als seiner und der Leser Zeit unnütz vergeuden und den Vorstellungskreis letzterer überdies mit Dingen

belasten, welche die Erkenntniss des Richtigen eher erschweren als fördern.

Wie ein Bleigewicht hängen sich gerade in der Volkswirthschaftslehre solche oft nicht ohne Fleiss zusammengetragene literar- oder dogmengeschichtliche Auseinandersetzungen an manche neuere Untersuchung über wichtigere Begriffe.

Durch die relative Leichtigkeit derartiger Zusammenstellungsarbeiten verführt, hofft man durch sie auch der Erkenntniss des Richtigen entweder bei sich selber die Wege zu bahnen oder solche Erkenntniss doch für künftige andere Forscher vorzubereiten. Aber im Grunde wird durch solche Aufzählungen vieler zum Theil durchaus entbehrlicher und hie und da geradezu thörichter Ansichten anderer der Blick nur verwirrt, und manche dieser Ansichten gewinnen auf diesem Wege überdies in weiteren Kreisen einen Schein von Bedeutung, der im Interesse der Wissenschaft und ihres Ansehens besser vermieden wäre [1]).

Etwas anderes ist es indessen, so strittigen und schwierigen Begriffen wie den in Rede stehenden gegenüber wenigstens der wichtigsten und verbreitetsten unter den abweichenden Ansichten anderer zu gedenken.

Das kann von Werth sein und soll im Folgenden mit Bezug auf zwei dieser Ansichten geschehen.

[1]) Man denke nur z. B. an manche „dogmengeschichtlichen" Untersuchungen über Grundrente, Kapitalzins u. s. w., die ohne die erforderliche Kritik geschrieben an sich schwierige Dinge noch immer schwieriger und verwirrter gestaltet, manche Ansicht wieder erweckt haben, die besser begraben geblieben wäre, und für die Erkenntniss der Wahrheit schliesslich ganz und gar nutzlos geblieben sind.

Dabei beginnen wir nun mit der oben schon berührten und im Grunde recht verbreiteten Annahme, dass es für die Gebühr charakteristisch sei, dass die bezügliche Staats- oder Gemeindeeinrichtung, bei deren Benutzung Abgaben dieser Art erhoben würden, nicht Ueberschüsse oder Reinerträge geben dürfe, die Gebühr also diejenige öffentlich wirthschaftliche Zahlung sei, welche als „spezieller Entgelt" nur die Kosten der bezüglichen Anstalt ganz oder antheilig decke.

Dieser Standpunkt wurde namentlich in dem durch manche selbständige, aber leider auch durch manche recht gewagte Behauptung vor anderen Arbeiten sich auszeichnenden Erstlingswerke Umpffenbachs vertreten. Und gerade in dieser Beziehung haben viele sich Umpffenbach bis zur Gegenwart angeschlossen.

Wie es bei diesem einst hiess: weil der Staat bei seinen Staatseinrichtungen immer gemeinnützige Zwecke verfolge, werde den einzelnen, welche die Gebühr entrichten, niemals die ganze Kostendeckung aufzulegen sein, vielmehr verlange die „Gerechtigkeit die Tragung des Kostentheils durch die Gesammtheit, welchen die Gesammtheit ununterscheidbar veranlasst hat" u. s. w (vgl. Finanzwissenschaft 1859 I S. 65)[1]; so meinte ähnlich später auch Pfeiffer (Staatseinnahmen 1866 I S. 296 ff.), dass öffentliche Einnahmen dann nicht zu den Gebühren gerechnet werden dürften, „wenn die von den einzelnen entrichteten Vergütungen dem Staate

---

[1]) Auch Roscher, Finanzwissenschaft § 22 Anm. 10.

einen Ueberschuss lassen oder auch nur einen beträchtlichen Theil der Kosten decken".

Und wie Rau einst ausführte: „sie (die Gebühren) können als eine besondere Vergütung für den Aufwand angesehen werden, welchen die Staatsgewalt bei irgend einer Veranstaltung zu machen hat", so finden sich ähnliche Anschauungen noch heute bei Wagner vertreten, der in der neuesten Umarbeitung des Rauschen Werkes von 1883 (auf die hier die Kritik beschränkt sein mag) z. B. S. 488 bemerkt:

„Die Einnahme aus den Gebühren hat den Zweck, die Kosten, namentlich die laufenden Betriebskosten, eventuell auch die gewöhnlichen Herstellungskosten... ganz oder theilweise zu decken. Ein Ueberschuss darüber hinaus fällt unter den Begriff der eigentlichen Steuereinnahme".

Und ähnlich an anderer Stelle, S. 480, während es gelegentlich freilich wieder heisst, dass der Werth oder vielmehr Werth und Kosten die Grenze bilden, die Gebühr und Steuer scheidet, so S. 490 und 493. „Ebensowenig" — lautet es z. B. an ersterer Stelle — „sind Abgaben Gebühren, bei denen der Zahlende keine Gegenleistung von der Staatsgewalt empfängt .... ferner nur in der Höhe, welche mit dem Werthe des geleisteten Dienstes für den Nutzniesser und dem Kostenbetrag dieses Dienstes für den Staat in einem richtigen Verhältnisse steht. Wird eine Abgabe in anderen Fällen oder in einem viel höheren Betrage erhoben ...., so ist die Einnahme keine Gebühr im richtigen finanzwissenschaftlichen Sinne des

Wortes, sondern eine bei einer besonderen Gelegenheit erhobene eigentliche Steuer, über welche dann als Steuer zu urtheilen ist"[1]). Und ähnlich S. 493: „Bei den Gebühren ist .... der leitende Gesichtspunkt für die Erhebung und die Höhe wenigstens das Bestreben, zwischen dem Werthe einer einzelnen Staatsleistung für den einzelnen Geniessenden, der Kostenverursachung durch den Benutzenden und dem Kostenbetrage der einzelnen Staatsleistung für den Staat ein möglichst angemessenes Verhältniss herzustellen — ein Analogon der privatwirthschaftlichen Preisbestimmung im Verkehre" u. s. w.

Sehen wir nun, um in diesen Dingen klarer zu blicken, zunächst von Schwankungen dieser Art ganz ab und fassen allein jene erstere, namentlich mit Bezug auf Umpffenbach noch heute vielfach vertretene Annahme ins Auge, wonach allein die Kosten bezw. die Gesammtheit des bezüglichen Aufwandes die „Obergrenze" bilden, bis zu der Gebühren als Entgelt erhoben werden dürfen, mit deren Ueberschreitung also das Gebiet der Steuer beginnt, ja die von der Gesammtheit des Gebührenertrages nicht einmal erreicht werden dürfe, so ist, wie hier nochmals her-

---

[1]) Mit solcher Betonung des Werthes der bezügl. öffentlichen Leistung bezw. von Werth und Kosten letzterer nähert sich Wagner wieder Stein und Hock, die ebenfalls auf den Werth bezw. auf Werth und Kosten in dieser Beziehung das entscheidende Gewicht legen. (Vgl. Schall a. a. O. und hier unten S. 319.) Der gesperrte Druck in den Zitaten ist auch hier diesseits veranlasst, um diejenigen Worte besser hervortreten zu lassen, auf welche hier Gewicht gelegt wird.

vorgehoben sei, diese Auffassung an sich ja eine sehr nahe liegende und scheint sogar in dem, was oben über das Wesen der Gebühr auszuführen versucht ist, eine Stütze zu finden.

Denn Gebühren sollten ja hienach Entgelte für solche Gegenleistungen sein, bei denen öffentliche Interessen zu beachten sind. Und soweit das der Fall sei, — kann man folgern — dürfe eben ein über die Kosten hinausgehender Entgelt schon deshalb nicht erhoben werden, weil öffentlichen Interessen gegenüber auf gerechten Preis zu halten sei, und es im Begriff gerechten Preises liege, sich mit den Kosten in Harmonie zu setzen. Ueberdies hätten Vortheil von den bezüglichen Leistungen, z. B. der Gerichte oder der Polizei, könnte man weiter argumentiren und hat man auch argumentirt — nicht allein die Gebührenpflichtigen d. h. diejenigen, welchen jene Leistungen unmittelbar zugute kämen, sondern eben wegen jener Betheiligung öffentlichen Interesses an der bezüglichen Anstalt, der bezüglichen Einrichtung u. s. w. auch grosse Kreise anderer, ja regelmässig die Gesammtheit der Volks- oder Gemeindeangehörigen, und so sei es billig und recht auch diesen anderen bezw. dieser Gesammtheit einen Theil der bezüglichen Kosten aufzulegen und dem entsprechend jene unmittelbar Vortheilenden zu erleichtern, d. h. sie nicht einmal zu einem jenem Kostenbetrage entsprechenden, sondern nur zu geringerem Entgelt heranzuziehen [1]).

---

[1]) Vgl. oben S. 277 ff.

Haltbar sind solche Deduktionen indessen nicht. Vielmehr liegen ihnen, wie schon an anderem Orte zu zeigen versucht ist, unrichtige Vorstellungen vom Wesen gerechten Preises zu Grunde, die früher allerdings sehr verbreitet gewesen sind und unter deren übler Nachwirkung wir heute noch mannigfach zu leiden haben [1]).

Um an dieser Stelle hierauf nur mit wenigen Worten einzugehen, so ist es an sich ja leicht erklärlich, weshalb man früher auf den bezüglichen Kostenbetrag in der Lehre von der Preisgestaltung ein so grosses Gewicht legte, ja diesen Betrag gewissermaassen als Regulator gerechten Preises überhaupt ansah.

Hält man nämlich, wie es namentlich zur Auffindung gesetzmässiger Erscheinungen in diesen Dingen und zur Rechtfertigung jenes früher über alles gefeierten laissez-faire-Prinzips sehr allgemein geschah, das Vorwalten des Eigennutzes in wirthschaftlichen Dingen für etwas besonders Wohlangebrachtes, etwas vorzugsweise Berechtigtes, erachtet danach also alle Erscheinungen wirthschaftlichen Verkehrs für um so befriedigender, je mehr in ihnen der Eigennutz die Herrschaft behauptet, und erwägt namentlich, dass gerade aus einer Herrschaft dieser Art bei freiem Walten wirthschaftlicher Kräfte, wie oft gezeigt ist, dasjenige hervorgehen muss, was man das Gravitiren der Preise nach den Kosten nennt — dann liegt es in der

---

[1]) Weiteres in meiner Lehre von der Preisgestaltung (a. a. O. 2. Aufl. 1885).

That sehr nahe auch weiter anzunehmen, dass eine dem Ziele solcher Gravitation entsprechende d. h. thunlichst mit den Kosten in Harmonie gesetzte Preisgestaltung das an sich Wünschenswerthe, an sich Berechtigte ist. Und das ist ja auch selbst von jenen, die manchen Einseitigkeiten der Adam Smithschen Lehre mit Erfolg entgegengetreten sind, noch bis zur neuesten Zeit nicht selten behauptet worden[1]). Und sogar manche Erfahrung des täglichen Lebens scheint diese Annahme zu bestätigen.

Im Grunde ist alles das indessen eben nur Schein. Im Grunde entspricht — was darzulegen hier viel zu weit führen würde — nicht derjenige Preis unseren Vorstellungen von Gerechtigkeit und Billigkeit, der sich nach den bezüglichen Kosten richtet, sondern derjenige, bei welchem daneben auch der Werth und manche andere Dinge Berücksichtigung finden, deren oben zum Theile schon gedacht ist.

Um das an dieser Stelle nur an wenigen Beispielen zu erläutern, so erscheinen uns nicht für die mit grösseren Kosten hergestellte Wohnung höherer und höchster Stockwerke, auch nicht für die mit grösserem Kostenaufwande eingerichteten Plätze im Theater, in der Oper, im Zirkus u. s. w., desgleichen nicht für das mit grösseren Kosten produzirte Produkt desselben Bodens, desselben technischen Gewerbes u. s. w. höhere Preise berechtigt, sondern für diejenigen Wohnungen, diejenigen Plätze, diejenigen Produkte, welche auch

[1]) Vgl. a. a. O. z. B. S. 316 Anm. 124.

unseren Bedürfnissen, unseren Wünschen, unseren Erwerbs- oder Konsumtionszwecken u. s. w. in höherem Maasse entsprechen, mit einem Worte, die auch von höherem (subjektivem) Werthe für uns sind. Und neben Werth und Kosten verlangen dann regelmässig noch manche andere Umstände Beachtung[1]).

Halten wir das aber fest, dann können uns auch bei den hier in Rede stehenden Einrichtungen von öffentlichem Interesse, an deren Benutzung sich die Erhebung von als Gebühren bezeichneten Entgelten knüpft, Reinerträge nicht ausgeschlossen erscheinen. Denn wie leicht ersichtlich können ja z. B. die den Gebührenpflichtigen, den direkt Interessirten durch jene Einrichtungen gebotenen Werthe, Vortheile u. s. w. so bedeutende, so grosse sein, dass es hienach wohl berechtigt erscheint, höhere als Kosten deckende Zahlungen zu verlangen. Und je nach der Grösse jener Vortheile kann es sogar durchaus ungerecht erscheinen, diese Zahlungen so niedrig anzusetzen, dass andere, nicht direkt Interessirende den bezüglichen Ausfall zu decken haben.

Man nehme statt jeder weiteren Deduktionen nur ein einziges Beispiel:

Die Bewohner der oberrheinischen Tiefebene gelangten wie leicht erklärlich verhältnissmässig früh zu guter Versorgung mit Eisenbahnen, trefflichen Zufahrtsstrassen zu letzteren u. s. w. Wenn nun diese Gegenden

---

[1]) Weiteres in meiner Preislehre a. a. O., wo auch ähnliche Beispiele wie das unten folgende schon gebraucht sind.



hienach schon an sich vor den konkurrirenden Schwarzwalddistrikten, welche sich lange Zeit mit viel unvollkommeneren Verkehrsmitteln begnügen mussten, in mancher Beziehung begünstigt waren — wäre es da berechtigt gewesen, mit Rücksicht darauf, dass jene Eisenbahnen zugleich öffentlichen, allgemeinen Interessen entsprechen, die Tarife auf denselben so niedrig zu normiren, dass ihre Erträge nicht die Kosten deckten und demgemäss dann auch jene in der Konkurrenz beeinträchtigten Gebiete Badens zu den Bahnen Zuschüsse zu leisten gehabt hätten, die der Ebene ein noch günstigeres Verhältniss zwischen dem Werth des Gebotenen und den zu machenden Zahlungen gesichert hätten?

Offenbar wäre das durchaus verkehrt gewesen.

Den in der Ebene gelegenen Gebieten erwuchsen aus der Bahn so wesentliche, so hervorragend grosse Vortheile, dass sie wohl im Stande waren, Preise zu zahlen, die über die Kostendeckung hinausgingen, und dass jedenfalls Zuschüsse hiezu seitens der nicht direkt vortheilenden Distrikte ganz und gar unangebracht gewesen wären.

Wie mit den Bahnen steht es nun aber auch mit vielen anderen Einrichtungen von öffentlichem Interesse, an die sich die Entrichtung von Gebühren knüpft.

Sicherlich giebt es unter diesen manche, die ihrer Hauptaufgabe, der Förderung öffentlichen Interesses nur gewachsen sind, wenn keine Ueberschüsse erzielt werden, ja sie ihrerseits in der That noch Zuschüsse erfordern. Man denke nur an Gerichte, Polizei, manche

besonders grosse Kosten erheischende Schul- oder sanitäre Anstalten von öffentlichem Interesse u. s. w. Indessen von der Gesammtheit der öffentlichen Interessen dienenden Einrichtungen ist das nicht zu behaupten, und so namentlich nicht von allen Bahnen, auch nicht von allen Post- und Telegraphenanstalten, noch weniger z. B. von allen öffentlichen Gasleitungen, öffentlichen Badeanstalten und Wasserleitungen, öffentlichen Fähranstalten, Schlachthäusern u. s. w.

Bei Anstalten dieser Art kann es im öffentlichen Interesse liegen und durch die allgemeinen Verhältnisse geboten sein, von Ueberschüssen abzusehen. Aber es kann unter anderen Umständen auch nicht minder zulässig, ja gerade aus Gründen der Gerechtigkeit geboten sein, aus solchen Anstalten Reinerträge zu ziehen oder doch wenigstens nicht den Steuerzahlern noch Zuschüsse zuzumuthen.

So decken sich also die Begriffe „öffentliche" oder dem öffentlichen Interesse dienende Anstalten eines- und Zuschuss- oder Defizitanstalten anderntheils ebensowenig wie auf der andern Seite „privatwirthschaftliche Anstalten" und „Einnahmeanstalten", und wenn man nach dem Gesagten dafür eintritt, die Betheiligung öffentlichen Interesses bei den bezüglichen Gegenleistungen des Staates oder der Gemeinde als das Charakteristische der Gebühr anzusehen, so ist hiemit zugleich gesagt, dass charakteristisch nicht ist die Erzielung oder Nichterzielung von Ueberschüssen seitens der öffentlichen Anstalten.

Eine andere Frage wäre es freilich, ob nicht viel-

leicht gerade diesem letzteren Momente der Erzielung oder Nichterzielung von Ueberschüssen an sich ein so grosses Gewicht beizulegen sein möchte, dass es sich empfehlen würde, allein hierauf und nicht auf jenes Moment der Betheiligung oder Nichtbetheiligung öffentlichen Interesses die Gliederung der öffentlichen Einnahmen zu basiren.

Indessen auch das muss durchaus verneint werden.

Während die Betheiligung öffentlichen Interesses, wie wir sahen, ein Moment ist, das gerade für die wichtigste Frage im Gebührenwesen, für die Frage nach der besten Gestaltung der bezüglichen Zahlung, der angemessensten Normirung ihrer Höhe u. s. w. ganz besonders bedeutsam ist, das sich hienach auch vorzugsweise gut dazu eignet, der Gliederung der öffentlichen Einnahmen und ebenso der weiteren Gliederung des grossen Komplexes der Gebühren selbst zur Basis zu dienen: erscheint das Erzielen und Nichterzielen von Ueberschüssen an sich zu einem Ersatze in dieser Beziehung schon deshalb wenig geeignet, weil es ja wie leicht ersichtlich von vielen Zufälligkeiten, vielen mit dem Wesen der bezüglichen Zahlung bezw. Leistung ganz und gar nicht in Konnex stehenden Umständen z. B. mehr oder minder günstigen Konjunkturen, grösserer oder geringerer Entwickelung des Verkehres, grösserer oder geringerer Neigung des Publikums zur Benutzung dieser oder jener Anstalt u. s. w. abhängt, ob von den bezüglichen öffentlichen Einrichtungen im einzelnen oder im allgemeinen, vorübergehend oder regelmässig u. s. w.

Ueberschüsse zu erzielen sind oder nicht. Und wie es im Ernste kaum jemand einfallen möchte, etwa staatliche Handels- oder Fabrikunternehmungen oder staatliche Forstverwaltungen u. s. w. allein danach verschiedenen „Hauptkategorien öffentlicher Einnahmen" zuzutheilen, ob dieselben thatsächlich Reinerträge bringen oder nicht — ebensowenig kann den hier in Rede stehenden Einnahmen gegenüber von solcher Gliederung die Rede sein.

Es nun gar als ein besonderes „Prinzip", als sog. „Gebührenprinzip" hinzustellen, dass aus den Einnahmen einer Anstalt nur ein Theil der bezüglichen Kosten gedeckt würde, erscheint nach dem Gesagten wenig berechtigt und wohl nur aus der heute leider recht verbreiteten Neigung zu kurzen, aber nicht immer ganz begründeten Schlagworten erklärlich.

Hier sei im Anschluss an das oben schon Berührte nur noch das e i n e bemerkt, dass ebensowenig wie die Kosten oder der Gesammtbetrag des Aufwandes, etwa der W e r t h als jene Obergrenze hingestellt werden darf, bis zu der das Gebiet der Gebühr reicht, von der ab das der Steuer beginnt, und dass ebensowenig diese Obergrenze etwa kurzweg in Werth und Kosten oder in Werth oder Kosten u. s. w. zu finden ist.

Was zu Annahmen dieser Art verleitete, war — worauf ja auch die Schlussworte in den oben mitgetheilten Ausführungen W a g n e r s: . . . . „ein A n a l o g o n der p r i v a t w i r t h s c h a f t l i c h e n P r e i s b e s t i m m u n g vom Verkehre" u. s. w. (S. 305) hinzudeuten scheinen — im Grunde nur die an sich richtige

Anschauung, dass der in diesen Dingen gesuchte Anhalt eben im angemessenen oder gerechten Preise zu finden sei. Einen Ersatz für die Bezugnahme auf letzteren bietet nun aber, wie sich schon aus dem oben Gesagten ergeben möchte[1]), weder eine Bezugnahme auf den Kostenbetrag, noch eine solche auf den Werth, noch auch eine solche auf Kosten und Werth in nicht weiter bestimmtem Verhältnisse dieser Dinge zu einander. Denn was uns im privatwirthschaftlichen Verkehre als angemessener Preis erscheint, wird ja eben, wie hier schon vielfach hervorgehoben ist, noch durch ganz andere Momente bestimmt als durch Werth und Kosten.

Deshalb ist es denn auch leicht erklärlich, wie in einer neueren, in vielen Beziehungen besonders verdienstlichen Darstellung der Gebührenlehre (im erwähnten Handb. d. polit. Oek. Tüb. 2. Aufl. 1885 III S. 107) Schall schon durch die ihm zur Seite stehenden praktischen Erfahrungen dahin geleitet wurde, Einseitigkeiten dieser Art entgegenzutreten und treffend darauf zu verweisen, dass „ohne die neben Kosten oder Werth die Gebührenbemessung häufig beeinflussenden Rücksichten auf Erleichterung oder Erschwerung der Inanspruchnahme gewisser Staatsthätigkeiten aus besonderen Gründen die thatsächliche Bedeutung mancher Gebührensätze“ gar nicht zu begreifen sei, was bisher bei den Gebühren nicht genügend beachtet worden sei u. s. w.

---

[1]) Vgl. oben S. 307 ff.

In der That ist das richtig.

Doch hätte Schall gut gethan, noch einen Schritt weiter zu gehen und anzuerkennen, dass derartige „besondere Gründe“ neben Werth, Kosten für die Höhe der Gebühr als Entgelt auch in anderen Fällen, d. h. nicht allein dann bestimmend sind, wenn „Rücksichten auf Erleichterungen und Erschwerungen“ der von ihm berührten Art in Frage kommen. Und gerade diesem Gedanken würde sich Schall wahrscheinlich dann noch weniger verschlossen haben, wenn er auch die von öffentlichen Transportanstalten erhobenen Entgelte als Gebühren anerkannt hätte. Denn insbesondere sie — wenn auch nicht sie allein — zeigen deutlich, durch welche anderen Momente neben Werth und Kosten Entgelte der hier in Rede stehenden Art bestimmt zu werden pflegen (vgl. oben S. 277 u. 279 ff.).

Aber damit berühren wir nun eine zweite Differenz zwischen der hier vertretenen Auffassung und den Anschauungen anderer. Nach dieser abweichenden Annahme ist nämlich das Charakteristische der Gebühren darin zu finden, dass sich diese Zahlungen, wie es z. B. bei Schall a. a. O. heisst: „an Amtshandlungen zur Verwirklichung wesentlicher Staatszwecke“ oder „an wesentliche Thätigkeiten öffentlicher Organe zur Ausführung des Rechts- und Machtzweckes des Staates“ knüpfen[1]).

Und auch diese Annahme hat ähnlich wie die

[1]) So wörtlich Schall: Die Gebühren, im erwähnten Handb. d. polit. Oek., Tüb. 2. Aufl. 1885, S. 105 Th. III.



oben erwähnte dahin geführt, dass man z. B. die Einnahmen aus Posten, Eisenbahnen und Telegraphen, ebenso aber auch z. B. Schulgelder und die für Privatmünzungen an öffentliche Münzanstalten zu zahlenden Vergütungen u. s. w. von den Gebühren ausgeschlossen sehen will, weil bei allen diesen Anstalten die bezügliche Gegenleistung eben „nicht in einer Amtshandlung zur Verwirklichung wesentlicher Staatszwecke" bestehe.

Indessen dürften gerade Annahmen dieser Art heute besonders wenig zu empfehlen sein.

Mehr als in der Gegenwart scheinen sie ihre Basis in Vorstellungen zu haben, die jetzt als überwunden gelten dürfen.

Allerdings gab es eine Zeit, da man wohl berechtigt war, jenen namentlich in den kleinen deutschen Territorien aus sehr verschiedenen Ursachen: Verträgen mit den Ständen, Gewaltthätigkeiten und Rechtsübergriffen, Verjährung u. s. w., hervorgegangenen und danach im einzelnen sehr verschieden gestalteten sogenannten zufälligen Hoheitsrechten oder niederen Regalien (regalia accidentalia oder regalia minora) als die dem eigentlichen Wesen des Staates oder der Landeshoheit entsprechenden Rechte die sogenannten wesentlichen Hoheitsrechte oder wesentlichen Regalien (regalia majora oder regalia essentialia) gegenüberzustellen. Und zu diesen „wesentlichen Hoheitsrechten" zählte man dann den damaligen Vorstellungen von dem Wesen und den Aufgaben des Staates entsprechend insbesondere diejenigen Rechte, welche

sich auf die Erfüllung sogenannter Rechts- und Machtzwecke des Staats bezogen. Auch ist es ja leicht erklärlich, dass man dieser Gliederung der Hoheitsrechte damals die Gliederung der öffentlichen Einnahmen anzuschliessen und hienach den Begriff der Gebühr zu bestimmen versuchte.

Inzwischen haben sich nun aber alle diese Verhältnisse durchaus verändert. Was zu der Zeit wesentliches Hoheitsrecht war, da sich unter dem Einflusse der vom laissez-faire-Prinzipe so wesentlich beherrschten „Rechtsstaats“-Theorien[1]) jene Gliederungen befestigten, und was heute als „wesentliches Hoheitsrecht“ zu betrachten wäre, wenn man es noch für angezeigt hielte an solchen Bezeichnungen festzuhalten, ist nicht dasselbe. Der Kreis der der öffentlichen Gewalt gestellten Aufgaben hat sich aus oft erörterten Gründen ungemein erweitert und erweitert sich auch noch in der Gegenwart fort und fort, während andererseits manches, was früher als eine wesentliche Staatsaufgabe betrachtet wurde, heute nicht mehr als solche gilt.

Im Grunde könnte also nur in Frage kommen, ob etwa das, was heute als wesentliches und bezw. als unwesentliches Hoheitsrecht anzusehen sein möchte, der Bestimmung des Begriffes der Gebühr zur Basis zu geben ist. Und selbst diese Frage dürfte zu verneinen sein, da jene Scheidung — worauf Gerber

[1]) Weiteres in Jahrbb. für Nationalökonomie und Statistik N. F. I S. 3 ff.



schon in den sechziger Jahren verwiesen hat — als eine antiquirte anzusehen ist. Will man dieselbe nämlich nicht mit jener oben erörterten Scheidung von Rechten und Funktionen von öffentlichem Interesse und Rechten und Funktionen ohne solches Interesse identifiziren, so möchte ihr überhaupt kaum noch ein Werth beizulegen sein [1]).

Ganz und gar unzulässig aber ist es jedenfalls in diesen für die Gegenwart, nach jetzigen Bedürfnissen, jetzigen Anforderungen u. s. w. zu bestimmenden Dingen auf Auffassungen längst vergangener Zeiten zurückzugehen. Und so hat denn auch die Erfahrung gerade bei Gelegenheit jener in mancher Beziehung so verdienstlichen Darstellung der Gebührenlehre von Schall sehr deutlich gezeigt, welchen Gefahren und Ungelegenheiten man sich aussetzt, ja zu welchen geradezu wunderbar erscheinenden Resultaten man gelangt, wenn man das übersieht und für Fragen der Gegenwart in antiquirten Dingen eine Stütze sucht.

Schall legt wie andere auf die Unterscheidung von wesentlichen und unwesentlichen Hoheitsrechten bei Bestimmung der Gebühr ein grosses Gewicht.

Mit der „bis jetzt herrschenden Meinung" — so führt er aus —, mit der Meinung, dass die Grenze zwischen Gebühr und Steuer „in der Art und Weise der Ge-

[1]) Dass in der staatsrechtlichen Literatur an solcher Unterscheidung noch hie und da festgehalten wird, beweist nichts gegen das Gesagte. Auch dort giebt es eben (wenn auch vielleicht nicht in demselben Maasse wie in anderen Literaturen) mit Hildebrand zu reden, manche „Kärrner" neben den Denkenden.



bührenbemessung“ zu finden sei und dass also entweder, wie es z. B. Umpffenbach, Pfeiffer, Wagner und Schäffle annehmen, diese Grenze im „Weniger oder Mehr der Gebühr über die Kosten“, oder aber, wie es Stein annehme, „in dem Weniger oder Mehr der Gebühr über den Werth des behördlichen Aktes“ zu finden sei, sei man auf falscher Fährte. Das „bestimmende Merkmal der Gebühr“ sei vielmehr in der „Qualität der Staatsleistung“ zu erkennen, an welche sich jene knüpfen (S. 109)[1]). Und ähnlich an anderer Stelle: „Die Aufnahme des Kostenmoments in den Gebührenbegriff“ sei nicht zweckmässig, da „eine genaue Bemessung von Gebühren nach den Kosten des betreffenden Staatsaktes wohl kaum in einem einzigen Falle möglich ist“ (sollte das wirklich hier erheblich sein?) und „in vielen Fällen, z. B. bei Lizenzen, Dispensationen, auch nicht zutreffend ist“ .... „Zu reineren Resultaten“ führe es, „den Gebührenbegriff ausschliesslich an die Qualität des betreffenden Staatsaktes anzuknüpfen,

---

[1]) Wörtlich heisst es dort übrigens so: „Hat man einmal das bestimmende Merkmal in der Qualität der Staatsleistung erkannt, an welche sie geknüpft ist, so wird auch konsequenter Weise der Uebergang der Gebühr zur Steuer da zu suchen sein, wo eine Abgabe für sich und ganz ohne Rücksicht auf irgend welche behördliche Gegenleistung erhoben wird oder wo eine solche Gegenleistung zwar vorhanden ist, aber ihre selbständige Bedeutung als Akt der Verwirklichung des gemeinen Interesses verliert und zur Bedeutung einer blossen Kontrolemaassregel .... für die Sicherung einer in erster Linie nach der Leistungsfähigkeit oder einzelnen Momente derselben bemessenen Abgabe herabsinkt.“

welche der Natur der Sache nach bestimmend für den Charakter der daran geknüpften Abgabe sein müsse" . . . . . „Qualitativ verschieden aber seien einerseits Staatsleistungen, welche zur Realisirung wesentlicher Staatszwecke erfolgen, und solche Thätigkeiten andererseits, welche in erster Linie individuelle Bedürfnisse einzelner befriedigen" u. s. w. (S. 106).

Indessen zu welchen Resultaten gelangt nun Schall nach alledem?

Um es kurz zu sagen, erscheinen ihm hienach einerseits wie schon bemerkt die Post- und Telegraphentaxen, ebenso die Hafen- und Brückengefälle, die Wegegelder und die sog. Münzgebühren, desgleichen die Schulgelder u. s. w. nicht als Gebühren, weil diese Zahlungen „theils überhaupt nicht für Amtsverrichtungen, theils wenigstens nicht für wesentliche Amtsverrichtungen in Bethätigung des Rechts- und Machtzweckes erhoben werden". Dagegen finden wir zu unserer Ueberraschung, dass Schall als Gebühren erscheinen Zahlungen z. B. für die Ertheilung von Privilegien und für Nobilitirungen, desgleichen Zahlungen für Ordens- und Titelverleihungen, ja Zahlungen für die Ertheilung von Konzessionen zu Tanzvergnügungen u. s. w.[1]), gleich als ob solche Konzessionen, Verleihungen, Nobilitirungen eher als „Amtshandlungen zur Verwirklichung wesentlicher Staatszwecke" anzusehen wären, als Post oder Telegraphie.

---

[1]) Vgl. Schall a. a. O. (1883) S. 126 ff. und 132 ff.



Haltbar ist das offenbar nicht.

Wenn z. B. die Fürsorge für Wege, Strassen, Posten u. s. w. wie wir sahen zu der Zeit nicht als wesentliche Staatsaufgabe erschien, als die Post noch vorzugsweise Einnahmequelle war und vielfach sogar eine Einnahmequelle, die sich in fremden Händen befand, und als die Sorge für Wege und Landstrassen, soweit von solcher überhaupt die Rede war, fast nur den sog. Grundherrschaften oblag u. s. w. — heute verhält es sich in allen diesen Beziehungen, wie jeder weiss, durchaus anders. Heute erscheint uns die Fürsorge für gute Kommunikationsanstalten als eine der wichtigsten, wesentlichsten Staatsaufgaben, ebenso und in noch höherem Maasse die Fürsorge für Schulen und allgemeine Bildungsanstalten, desgleichen für die Münze u. s. w. Und jedenfalls halten wir alles das heute für viel wesentlicher als die Sorge für Nobilitirungen oder für die Verleihung von Titeln, Orden und Ehrenzeichen.

Nun könnten Schall ja freilich besonders wichtige Gründe zu seiner uns heute in mancher Beziehung eigenthümlich erscheinenden Auffassung bewogen haben.

Versuchen wir aber seinen Gründen gerecht zu werden, so stossen wir ausser auf eine Bezugnahme auf Wagner (S. 105 Anm. 1), die nach den letzten Ausführungen von Wagner selber[1]) ihre Stütze verloren zu haben scheint, im Grunde nur auf die oben schon angedeutete Deduktion, wonach es an sich

[1]) Vgl. oben S. 304 ff.

„räthlicher“ sei und „zu reineren Resultaten“ führe, ausschliesslich an die Qualität des betreffenden Staatsaktes anzuknüpfen, welche auch für den Charakter der daran geknüpften Abgabe bestimmend sein müsse; qualitativ verschieden aber einerseits Staatsleistungen, welche zur Realisirung wesentlicher Staatszwecke erfolgen, und andererseits solche Thätigkeiten seien, „welche in erster Linie individuelle Bedürfnisse einzelner befriedigen, auch da, wo die Befriedigung der letzteren aus Zweckmässigkeitsgründen staatlichen Organen übertragen“ werde u. s. w. — womit dann auch übereinstimmt, wenn es bezüglich der Einnahmen aus Post, Telegraphen, Bahnen u. s. w. später heisst, dass diese Einnahmen von der Gebühr sich dadurch unterschieden, dass bei letzterer eben die Gegenleistung in einer Amtshandlung zur Verwirklichung wesentlicher Staatszwecke bestehe und „nicht zur Befriedigung individueller Sonderbedürfnisse“ diene, „für welche nur mitsprechender öffentlicher Interessen halber oder aus blossen Zweckmässigkeitsgründen (!) staatliche Veranstaltungen getroffen sind“ u. s. w.

Durch alle diese im Grunde nicht ganz leicht verständlichen Ausführungen dürfte indessen erstens nicht widerlegt sein, dass gerade jenes Moment des Obwaltens oder Nichtobwaltens öffentlicher Interessen (neben welchen natürlich immer Privatinteressen zu beachten sind) von so grosser, so hervorragender Bedeutung ist, dass gerade hierauf die Gliederung der öffentlichen Einkünfte am erfolgreichsten und erspriesslichsten zu stützen sein möchte. Und zweitens und namentlich

werden jene oben berührten, an die Identifizirung von „wesentlich" nach früheren und „wesentlich" nach jetzigen Vorstellungen sich knüpfenden Bedenken durch derartige Ausführungen ganz und gar nicht gehoben.

Im Gegentheil.

Denn sollten — um hier ganz allein bei den schon berührten Beispielen zu bleiben — jene Orden- und Titelverleihungen nicht auch „individuellen Bedürfnissen", vielleicht unter „Mitsprechen" gewisser öffentlicher Interessen dienen? Und wenn unter „blossen Zweckmässigkeitsgründen" etwas den „wesentlichen Zwecken" des Staates u. s. w. Gegensätzliches verstanden werden sollte — würde dann dieser Ausdruck nicht z. B. jenen Tanzvergnügungen gegenüber mehr angebracht sein als allen jenen Anstalten gegenüber, die Schall nach dem Gesagten von den Gebührenanstalten ausschliessen will, z. B. unseren grossen Verkehrsanstalten, unseren Schulen und unserer Münze gegenüber???!

Offenbar hat man sich für das eine oder das andere zu entscheiden.

Entweder man hängt an alten Vorstellungen von „wesentlichen Hoheitsrechten", „wesentlichen Regalien" u. s. w. im Gegensatz zu anderen öffentlichen Rechten und stützt hierauf die in Rede stehenden Unterscheidungen. Dann entbehrt man eben ausreichender Basis, um die Gebühren den Bedürfnissen der Gegenwart entsprechend zu charakterisiren und zu gliedern. Denn dass es für diese von Bedeutung wäre, was man früher unter längst dahingeschwundenen Ver-

hältnissen unter regalia majora oder regalia essentialia verstanden hat — das ist nicht dargethan und ist auch nicht darzuthun.

Oder aber man giebt jene alten Unterscheidungen preis und fasst die Bedürfnisse der Gegenwart ins Auge. Dann muss man eben die Betheiligung oder Nichtbetheiligung öffentlichen Interesses entscheidend sein lassen. Denn dies ist es, was der Gebühr, wie auszuführen versucht wurde, ihre besondere Gestalt, ihr besonderes Wesen anderen Einnahmen gegenüber verleiht und was deshalb auch für die Gliederung der grossen und überaus mannigfaltigen Gesammtheit der Gebühren selbst die beste Unterlage bietet.

Auch da gebricht es dann freilich im einzelnen oft an festen Grenzen, insofern zu verschiedenen Zeiten und an verschiedenen Orten verschiedenes von solcher Bedeutung erscheint, dass man dem gegenüber ein Zurücktreten der Einzelinteressen für angezeigt halten darf. Aber im Prinzipe wenigstens, in der Idee entbehren wir dort nicht fester und erfolgreicher Umgrenzung. Und das ist in diesen Dingen, auch ausserhalb des Kreises der Wissenschaft, z. B. gegenüber den Aufgaben der Finanzpraxis bei der Etatsaufstellung u. s. w., das Entscheidende.

Siebentes Kapitel.

Gebühren und Beiträge.

Blicken wir auf das bisher Gesagte zurück, so hätten wir innerhalb des hier in Rede stehenden Kreises „öffentlich-wirthschaftlicher Einnahmen“, falls an Bezeichnungen und Gruppirungen dieser Art überhaupt festgehalten werden sollte [1]), zuerst jene beiden Gruppen:

I. öffentlich-wirthschaftliche Zahlungen bezw. Zahlungen und Lieferungen und

II. andere Einkünfte öffentlich-wirthschaftlichen Charakters

zu unterscheiden und innerhalb der ersteren Gruppe sodann wieder diese zwei Kategorien auseinander zu halten:

1. solche Zahlungen und bezw. Lieferungen dieser Art, die vorzugsweise zu dem Zwecke angeordnet worden sind dem Staate bezw. der Gemeinde materielle Mittel zuzuführen, und

2. solche Zahlungen und bezw. Lieferungen, bezüglich deren diese Voraussetzung nicht zutrifft wie

---

[1]) Vgl. oben S. 96 unten.

z. B. Strafen, Bussen, gewisse Zölle, gewisse Luxussteuern u. s. w.

Innerhalb jener ersteren Kategorie (1) aber hätten wir nach dem zuletzt Gesagten nicht zwei Abtheilungen zu scheiden: Steuern und Gebühren, sondern vielmehr diese drei:

A. Steuern,

B. Gebühren im eigentlichen Sinne und

C. Entgelte für solche besondere Gegenleistungen, bei deren Gestaltung auf öffentliche Interessen nicht Rücksicht zu nehmen ist.

Indessen wären auch Gliederungen dieser Art. wie oben schon angedeutet worden ist (S. 104 ff.), selbst wenn wir hiebei unter Gebühren sowohl Amts- als Unternehmensgebühren im oben berührten Sinne verstehen wollten, nicht ausreichend. Vielmehr möchte es geboten sein, innerhalb dessen, was nach dem oben Gesagten Gebühr (im weiteren Sinne) sein sollte, mit anderen Worten also innerhalb jener Kategorie von Entgelten, denen Gegenleistungen von öffentlichem Interesse entsprechen, zweierlei auseinander zu halten: einerseits (a) die jene Amts- und Unternehmensgebühren umschliessenden Gebühren in mittlerem Sinne und sodann (b) die oben schon als Beiträge bezeichneten Zahlungen.

Gebühren in jenem eigentlichen Sinne (a) sind nämlich alle solche Entgelte jener Art, die ähnlich wie indirekte Steuern im unmittelbaren Anschluss an einzelne Vorgänge oder vorübergehende Verhältnisse, z. B. bei besonderer Inanspruchnahme von

Behörden, bei der Benutzung dieser oder jener Staatseinrichtungen, wie öffentlicher Transportanstalten, sanitärer Einrichtungen u. s. w. zu entrichten sind, und wegen der Unmöglichkeit das Eintreten derartiger einzelner Vorgänge vorher zu überblicken weder bezüglich der zu zahlenden Beträge noch auch bezüglich der hiebei einzuhaltenden Termine u. s. w. zum voraus bestimmt und in Kataster gebracht werden können, so dass also bei diesen Zahlungen eine Vorausbestimmung lediglich hinsichtlich der bei Eintreten des bezüglichen Vorganges zu zahlenden Steuersätze in sog. Tarifen erfolgen kann.

Dagegen sind Beiträge (b) solche Entgelte jener Art, die gerade umgekehrt ähnlich wie direkte Steuern nicht nach vorübergehenden, sondern nach dauernden Dingen, nach zuständlichen Verhältnissen, also z. B. nach Maassgabe solchen beständigen, dauernden Nutzens erhoben werden, welcher aus öffentlichen Einrichtungen wie Strassen, Brücken, Damm- oder Deichanlagen, Brunnen, Bergwerksverleihungen u. s. w. für die betheiligten Besitzer hervorgeht, und wegen der Möglichkeit solche dauernde Dinge zum voraus zu veranschlagen auch bezüglich der zu zahlenden Summen und der bei diesen Zahlungen einzuhaltenden Termine zum voraus bestimmt und demgemäss in Katastern veranlagt werden können.

Eine solche Trennung von Gebühren und Beiträgen erscheint nämlich aus mannigfachen Gründen geboten — zunächst aus denselben, aus welchen es sich empfiehlt, direkte und indirekte Steuern in unten näher

zu erörternder Weise zu scheiden (vgl. hier zehntes Kapitel) und diese Scheidung nicht, wie es heute noch vielfach geschieht, als eine Trennung von Produktions- und Konsumtionssteuern oder gar als eine Scheidung von direkt und indirekt gezahlten Steuern aufzufassen, sondern sie eben, wie es in der Praxis fast allgemein und in der ausserdeutschen Wissenschaft wenigstens oft und schon seit Alters geschieht, etwa mit der Scheidung von Tarif- und Katastersteuern im soeben berührten Sinne zu identifiziren.

Auf die Gründe, aus denen sich dies empfiehlt, wird später im Kapitel von der Gliederung der Steuern zurückzukommen sein. Und daher sei an dieser Stelle nur hervorgehoben, dass unter jenen Gründen besonders erheblich der ist, dass solche Auffassung den wesentlichsten Eigenthümlichkeiten der zu gliedernden Steuern, insbesondere den wesentlichsten Eigenthümlichkeiten ihrer Veranlagung, ihrer Erhebung und der hiebei verursachten Beschwerden besonders gut entspricht.

So setzen z. B. jene Kataster- oder direkten Steuern in diesem Sinne zwar eine zeitraubende und in vielen Fällen auch kostbare Anfertigung von Verzeichnissen der bezüglichen Steuerobjekte und -subjekte voraus. Sie sind gerade um dieser Mühen willen aber auch relativ gut[1]) der Steuerfähigkeit der be-

[1]) Natürlich nur relativ, d. h. im Verhältnisse zu den indirekten Steuern u. s. w. An sich mangelhaft bleibt die Harmonie mit den Leistungsfähigkeitsverhältnissen natürlich in hohem Maasse, namentlich bei den thatsächlich überwiegenden Ertragssteuern.

züglichen Pflichtigen bezw. Steuerobjekte entsprechend zu gestalten, sind nach Durchführung solcher Veranlagung verhältnissmässig leicht zu erheben, verlangen insbesondere deshalb, weil sie sich eben an nicht vorübergehende, dauernde Dinge anschliessen, keine kostbare Kontrolle, sind aus gleichem Grunde auch in den Erträgen weniger schwankend, leichter und sicherer zum voraus zu veranschlagen, dabei natürlich zugleich weniger verkehrsstörend als bei Handlungen oder anderen Vorgängen erhobene Abgaben u. s. w., während andererseits als besondere Nachtheile dieser Katastersteuern nach der Natur der auf Grund dauernder Dinge angefertigten Kataster sich ergeben: erstens grössere Starrheit und sozusagen Unabhängigkeit vom Wandel der Erscheinungen, insbesondere vom Willen der Pflichtigen und ihren jeweiligen Steuerfähigkeitsverhältnissen und zweitens und insbesondere jene Mängel, die sich aus dem durch die Kataster ermöglichten Gebot der Zahlung zu bestimmten Fristen und in bestimmten Summen sowie namentlich aus den Folgen einer Versäumniss dieser Termine: kostspieligen Mahnungen, Exekutionen u. s. w. ergeben.

Auch steht gerade mit diesen Verschiedenheiten bezüglich der Veranlagung, Erhebung und Kontrolle in engem Zusammenhange eine Zutheilung der direkten und indirekten Steuern an besondere dementsprechend verschieden organisirte Behörden, dieser Zutheilung entspricht wieder die getrennte Gruppirung der Tarif- und Katastersteuern in den Staats- und Gemeindehaushaltsetats u. s. w.

Alles das sind Dinge, die im Gegensatze von Gebühren und Beiträgen nicht minder zum Ausdruck gelangen als im Gegensatze zwischen jenen zwei Steuerkategorien.

Zu den Beiträgen gehören, wie sich aus dem Gesagten ergiebt, namentlich alle jene theils innerhalb besonderer Verbände, wie Deich- oder Meliorationsgenossenschaften, theils auch innerhalb politischer Verbände, insbesondere Landgemeinden zur Erhebung gebrachten Meliorations- bezw. Deich-, Graben- und Sielbeiträge. Und für diese Beiträge sind dann, da sie vorzugsweise nach dem Interesse, den zu erwartenden Vortheilen u. s. w., also nach anderen Grundsätzen als die kommunalen Grund- und anderen Steuern umzulegen sind, regelmässig auch besondere Kataster zu fertigen, innerhalb deren man in bezüglichen „Bonitäts-", „Wasser-" und „Entfernungsklassen" u. s. w. thunlichst alle jene Vortheile zum Ausdrucke gelangen lässt, welche die Besitzer der einzelnen Grundstücke nach der Beschaffenheit, Höhe und Lage der letzteren, ihrer Entfernung von Schöpfwerken und Gräben u. s. w. aus den Meliorationsanlagen, Gräben, Sielen, Deichen zu ziehen vermögen.

Beiträge sind dann aber auch z. B. jene preussischen Interessentenchausseebeiträge, die früher „praeter legem", jetzt in gesetzlich geregelter Weise der Kreisordnung von 1872 zufolge nach Maassgabe des von den bezüglichen Chausseen wahrscheinlich zu ziehenden Nutzens in den von jenen Strassen durchschnittenen Gegenden auf die Besitzer umgelegt werden und die die

der Chaussee benachbarten Besitzer dann wegen grösserer Vortheile regelmässig in den höchsten Beträgen, die ferner angesessenen, minder vortheilenden in minderen und die noch weiter entfernten in noch geringeren Sätzen zu entrichten haben.

Auch sind Beiträge in diesem Sinne jene badischen sog. Soziallasten, die in ähnlicher Abstufung nach der badischen Gemeindeordnung von 1831 von jenen zu zahlen sind, welche innerhalb einer Gemeinde (z. B. innerhalb einer jener viele Kilometer lang sich ausdehnenden Gemeinden in den Thälern des Schwarzwaldes) allein oder vorzugsweise von dieser oder jener kommunalen Strasse oder Brückenanlage, diesem oder jenem kommunalen Brunnen u. s. w. besonderen Vortheil ziehen.

Und alle diese Beiträge ähneln nun den direkten Steuern zunächst insofern, als sie theils im direkten Anschluss an die für solche Steuern bestehenden Kataster als Zuschläge zu schon veranlagten Abgaben dieser Art zur Erhebung kommen, theils ein ähnlich durchgeführtes besonderes und ebenfalls kostbares Katasterwerk voraussetzen; als sie ferner nach Durchführung des letzteren wenig schwankende Erträge bringen und auch relativ leicht zu erheben sind, da zur Basis eben dauernde Dinge wie der fortlaufende Nutzen aus den bezüglichen Deichen, Dämmen, Gräben, Strassen, Brücken u. s. w. genommen wird; als es deshalb auch nach Vollendung jener Kataster keiner schwierigen und kostbaren Kontrolle mehr bedarf, um Defrauden zu verhüten und ebensowenig eines grossen und

wohlgeschulten Beamtenapparates, wie er bei den indirekten Steuern und Gebühren erforderlich ist.

Dagegen ist andererseits, wie den direkten Steuern — ebenso auch den Beiträgen gegenüber bedenklich, ja unter Umständen gefährlich, dass jene auf dauernde Dinge basirten Kataster eine Erhebung in zum voraus bestimmten Summen und an zum voraus bestimmten Terminen gestatten, und diese bestimmten Summen zur Verringerung der Erhebungskosten in relativ grossen Beträgen erfordert zu werden pflegen, was dann lästige und kostbare Mahnungen und noch schädlichere, ja in mancher Beziehung geradezu verderbliche Steuerexekutionen zur Folge haben kann.

Danach ist es denn auch leicht erklärlich wie im einzelnen Falle bezüglich der Frage, ob man Gebühren oder aber Beiträgen den Vorzug geben solle, ganz ähnliche, mit denselben Argumenten hüben und drüben unterstützte Kämpfe entstehen können wie in der Frage: direkte oder indirekte Steuern? —

Werden z. B. — um das nur an zwei Vorgängen hier kurz zu erläutern — in einem Deichverbande an Stelle von fortlaufenden Deichbeiträgen der vorhin erwähnten Art nur sog. Dammgelder für die jedesmalige Benutzung des bezüglichen Dammes als Strasse gezahlt, oder werden in einer Bezirks- oder Kreisgemeinde statt jener Interessentenchausseebeiträge besondere sog. Chausseegelder bei dem jedesmaligen Passiren gewisser Hebestellen an der Chausseelinie erhoben, so ist zu Gunsten solchen Ueberganges ähnlich wie für den Uebergang von direkten zu indirekten

Steuern geltend zu machen, dass dabei grosse Kosten gespart werden, insofern es dann keines theueren Katasterwerkes bedarf, dass auch die Mühen der Zahlung sich insofern geringer gestalten, als diese Zahlungen nun fortan in kleinen Beträgen erfolgen und sich an Handlungen anschliessen, über die regelmässig der Pflichtige selber zu bestimmen hat, d. h. die er im allgemeinen nach eigener Wahl und nach dem Stande seiner Kasse vornehmen oder unterlassen kann u. s. w.

Andererseits aber ist gegen solchen Uebergang ebenso wie gegen jenen Uebergang zu indirekten Steuern anzuführen, dass die Kontrolle solcher Zahlungen wie Damm- und Chausseegelder natürlich schwierig, die Erhebung also kostbar und zugleich verkehrsstörend ist, dass der Betrag der Einnahmen selbstverständlich auch manchen Schwankungen ausgesetzt ist, von denen jene Beiträge frei sind u. s. w.

Was hienach für und wider Chaussee- und Dammgelder zu sagen ist, gilt natürlich aber auch von vielen anderen der hier in Rede stehenden Gebühren, so z. B. von Bahn-Fahr- und Frachtgeldern, Postportozahlungen, Gebühren für gewerbliche Konzessionen, Pass- oder Jagdgebühren u. s. w., während andere Gebühren wie z. B. Polizei- und Gerichtssporteln mehr jenen indirekten Steuern gleichen, die wie z. B. Liegenschaftsakzisen, Erbschaftssteuern u. s. w. nicht auf Grund solcher Vorgänge zu zahlen sind, die vom Belieben der Betheiligten abhängen, dazu regelmässig in grösseren Beträgen fällig werden u. s. w.

Ja, selbst jene besondere Form der Steuerentrich-

tung, die man die der Stempel- oder Stempelmarkenverwendung zu nennen pflegt und die das Auszahlen mancher indirekten Steuern wie z. B. der Wechsel-, der Börsensteuer u. s. w. so wesentlich erleichtert, kehrt in Gebühren wie z. B. jenen Post- und Telegraphengebühren mannigfach wieder, während sie bei den Beiträgen ganz ebenso wie bei den direkten Steuern regelmässig ausgeschlossen sein muss, da es sich bei allen diesen Ausgaben eben nicht um Zahlungen handelt, die im Anschlusse an Vorgänge erfolgen, mit denen eine Verwendung von Zeichen jener Art verbunden werden könnte.

Zu alledem kommt nun aber noch, dass auch thatsächlich, wie oben schon angedeutet wurde, in einer und derselben Abgabe einerseits Gebühren und indirekte Steuern und andererseits wieder Beiträge und direkte Steuern verschmolzen sind, und es regelmässig schwer, ja in vielen Fällen geradezu unmöglich ist, diese verschiedenen Bestandtheile innerhalb einer und derselben Abgabe zu trennen.

Das fällt einerseits schon bei den bekannten Verbindungen von Gebühren und indirekten Steuern ins Gewicht, ist erheblicher aber bei den Vereinigungen von direkten Steuern und Beiträgen. Was jenes erstere betrifft, so sei hier nur z. B. an die bei der Veräusserung von Immobilien oder die bei der Lösung von Jagdscheinen oder Wirthschaftskonzessionen u. s. w. zu zahlenden Abgaben erinnert. Was von diesen Zahlungen Entgelt für spezielle Gegenleistung, also Gebühr, und was andererseits nicht Entgelt, sondern

Steuer ist, lässt sich nach dem Gesagten nur auf Grund eingehender Untersuchungen über Werth und Kosten des Gebotenen, sowie insbesondere über die bei freier Konkurrenz hienach etwa zu erwartenden Preisgestaltungen bestimmen. Und Untersuchungen dieser Art sind ungemein schwieriger Natur.

Allerdings: wäre, wie man bis auf die neueste Zeit angenommen hat (vgl. S. 307 ff.), gerade der Kostenbetrag der angemessene oder gerechte Preis — dann stände es anders. Dann wären z. B. die Ueberschüsse der Posteinnahmen über die Ausgaben der Post regelmässig einfach als Steuer anzusehen. Lässt man derartige Annahmen aber wie sich gebührt fallen, so ist das Gebiet der Gebühr viel schwerer zu umgrenzen. Was über den Kostenbetrag hinausliegt, kann dann Gebühr, kann aber auch Steuer sein. Und wo die Scheidelinie zwischen beiden anzunehmen ist, das würde je nach unseren Annahmen von dem Werthe des von der Post Gebotenen sowie insbesondere von den Preisen abhängen, die hienach bei freier Konkurrenz als angemessene Preise für die bezügliche Transportleistung erscheinen möchten. Was sich in diesen Grenzen hielte, wäre Gebühr, der Rest Steuer[1]). Und solche Entscheidung kann ja ausnahmsweise eine leichte sein. Erhebt man auf einer Staatsbahn z. B., weil dieselbe ein thatsächliches sog. Monopol für den Transport auf der bezüglichen Strecke hat, oder aus irgend welchen anderen Gründen fortlaufend erheblich höhere Fahrsätze pro Person

[1]) Vgl. v. Reitzenstein im Handb. der polit. Oekonomie 1885 S. 609.



und Kilometer in den verschiedenen Klassen oder erheblich höhere Frachtsätze pro Zentner und Kilometer Eilgut, Frachtgut u. s. w. als benachbarte Bahnen, die unter ähnlichen Verhältnissen arbeiten, es im Durchschnitte thun, so ist man in der glücklichen Lage, jene Scheidelinie mit geringer Mühe und relativ grosser Sicherheit ziehen zu können. Im allgemeinen aber stösst man in diesen Dingen auf sehr grosse Schwierigkeiten, so dass man fast versucht wäre, die Scheidung von Gebühr und Steuer überhaupt fallen zu lassen, wenn hieraus nicht noch viel grössere Unzuträglichkeiten hervorgehen müssten, insofern ohne solche Scheidung eine Lehre von gerechter Besteuerung und gerechter Gebührengestaltung überhaupt ausgeschlossen wäre.

Noch schwieriger indessen als diese Scheidung von indirekten Steuern und Gebühren ist wie bemerkt die Scheidung von direkten Steuern und Beiträgen.

Und das ist um so bemerkenswerther, als gerade Verbindungen dieser Art überaus häufig sind, so zahlreich, dass es z. B. wenig kommunale Ertragssteuern geben möchte, die nicht in diesem oder jenem Umfange auch als Beiträge anzusehen wären, ja dass Zahlungen, die nur Beiträge und nicht auch direkte Steuern wären, geradezu zu den seltenen Erscheinungen zu rechnen sind.

So werden z. B. die sehr verbreiteten kommunalen Grund- und Gebäudesteuern namentlich seitens grösserer Bezirks- oder Kreisgemeinden vielfach als Mittel benützt, um die bezüglichen Grund- bezw. Gebäudebesitzer

zu speziellen Entgelten für den besonderen Gewinn heranzuziehen, der gerade dem Grund und Boden regelmässig aus solchen kommunalen Anlagen wie Strassen, Deichen, Gräben, Brücken u. s. w. zutheil wird. Und manche Gesetze, wie z. B. die schon erwähnte Kreisordnung für Preussens östliche Provinzen von 1872 schreiben aus diesem Grunde sogar eine derartige vorzugsweise Belastung des Grundbesitzes ausdrücklich vor. Andererseits aber werden Ertragssteuern derselben Art vielfach auch aus Gründen „austheilender Gerechtigkeit“, behufs gerechter Belastung nach der Leistungsfähigkeit, insbesondere zum Zwecke höherer Belastung fundirter Bezüge vorgeschlagen und beschlossen. Und das gestaltet dann die Frage, wie weit die einzelne bezügliche Zahlung nun als Entgelt für gebotene Vortheile, also als Beitrag und wie weit sie andererseits nicht als Entgelt, sondern als Steuer anzusehen sei, besonders schwierig.

Denn bei der Scheidung von Gebühr und indirekter Steuer innerhalb einer und derselben Zahlung ist doch wenigstens in jener „besonderen Gegenleistung“, deren Entgelt eben die Gebühr sein soll, (ihren Kosten, ihrem Werthe u. s. w.) ein gewisser Anhalt geboten, um zu beurtheilen, wie weit im einzelnen Falle von angemessenem Entgelt die Rede sein kann und wie weit also die Gebühr, wie weit die Steuer reicht. Bei jenen Verbindungen von Steuer und Beitrag aber fehlt es selbst an solchem Anhalte, da bei ihnen zwar auch spezielle oder besondere Gegenleistungen in Frage stehen, nicht aber solche, die

in einzelnen in jener Weise zu schätzenden Vorgängen oder Handlungen zu Tage treten. Und wer sich also z. B. die Frage vorlegt, wie weit ein von einer Kreis- oder Bezirksgemeinde zu Grundsteuerzuschlägen herangezogener Besitzer diese Abgabe als Beitrag, d. h. als Entgelt für jenen Nutzen, der ihm von kommunalen Anstalten, Strassen, Brücken u. s. w. zutheil wird, oder aber als Steuer zu zahlen hätte, müsste im Grunde nach den Motiven forschen, die zur Einführung jener Zuschläge im Verhältniss etwa zu gleichzeitig beschlossenen oder befürworteten Einkommensteuerzuschlägen u. s. w. geführt haben. War die Absicht vorherrschend den Grundbesitz wegen besonders grosser Prästationsfähigkeit hoch zu belasten, so wären Steuern anzunehmen; stand das Verhältniss zu jenen Vortheilen im Vordergrunde, Gebühren. Indessen wird über Motive bekanntlich nicht abgestimmt, die Motive der Majorität wären also schwer zu ermitteln, zumal manche sich über ihre Motive vielleicht selber nicht einmal klar geworden sein möchten, manche bezüglich derselben vielleicht geschwankt hätten u. s. w.

Alles das bestätigt uns übrigens zugleich, wie nothwendig es ist, zwei Steuerbegriffe auseinander zu halten: einen, nach welchem die Steuer zugleich die Beiträge in sich schliesst, und einen zweiten, bei dem dies nicht der Fall ist. Doch wird darauf bei der Definition des Steuerbegriffes und bei dem Versuche geeigneter Gliederung der verschiedenen Steuern noch zurückzukommen sein.

Hier war nur zu konstatiren, dass auch im Hinblick auf jene grosse Schwierigkeit, Beiträge und direkte Steuern bezw. Gebühren und indirekte Steuern zu sondern, die in Rede stehende Scheidung von Gebühren und Beiträgen innerhalb dessen, was oben als Gebühr im weiteren Sinne bezeichnet wurde, nicht minder geboten ist, als die Scheidung von direkten und indirekten Steuern.

Zu demselben Resultate gelangen wir nun aber auch auf Grund einer anderen Erwägung, die etwas schwierigerer Natur ist, insofern sie das im Grunde noch viel zu wenig durchforschte Gebiet der Preisgestaltung berührt, die indessen hier nicht umgangen werden kann[1]).

Wie nämlich oben schon auszuführen versucht worden ist, ist die Gesammtheit der an sich überaus mannigfaltigen Preis- oder Entgeltsgestaltungen von vornherein zwei bezw. drei grossen Kategorien zu überweisen, je nachdem diese Gestaltungen innerhalb oder ausserhalb geschlossener Kreise platzgreifen[2]).

Für die Preise ersterer Art, zu denen namentlich die Vereins-, Verbands- und ähnliche Preise gehören, ist charakteristisch, dass sie regelmässig auf Grund länger dauernder Vereinigung der betheiligten Inter-

---

[1]) Auf die bis hieher erörterten Dinge war in Kürze schon im Aufsatze: Direkte und indirekte Steuern, in Schmollers Jahrb. 1882 verwiesen. Für die Scheidung von Gebühr und Beitrag hat sich nunmehr gegen Wagner auch Schall a. a. O. ausgesprochen. Vgl. auch meinen Aufsatz „Wehrsteuer", Finanz-Archiv 1887 S. 137 ff.

[2]) Vgl. oben S. 274 ff. und weiteres in meiner Preislehre (a. a. O. 1885).

essen innerhalb bestimmter Personenkreise und auch für zum voraus bestimmte Kreise von Geschäften zum voraus selber bestimmt werden, und das insbesondere nach Maassgabe dessen, was nach allgemeiner Anschauung an sich gerecht und zweckmässig erscheint, so dass also bei *diesen* Preisen z. B. jene an sich ungerechte Gravitation nach den Kosten ebenso ausgeschlossen zu sein pflegt wie Rücksichtnahmen auf zu erzielende Geschäftsausdehnung, auf Erweiterung der Inanspruchnahme der bezüglichen Anstalt oder Erweiterung des Absatzes ihrer Produkte u. s. w.

Bestimmend pflegt für die Preishöhe in diesen Fällen vielmehr vorzugsweise der subjektive *Werth* des Gebotenen und bei erheblichen Unterschieden in den bezüglichen Kosten auch der Umfang der letzteren, der *Kosten* zu sein. Und nur wo neben eigennützigen Motiven auch gemeinnützige von erheblicher Bedeutung sind, pflegt, wie wir sahen, auch anderen Umständen, insbesondere der *Leistungsfähigkeit* der Betheiligten Rechnung getragen zu werden.

Den Preisen *dieser* Art nun entsprechen die *Beiträge*.

Auch sie z. B. jene Damm- oder Grabenbeiträge, desgleichen die erwähnten Interessentenchausseebeiträge, die badischen Soziallasten u. s. w. sind — ähnlich den an Deich- oder Meliorationsverbände zu zahlenden Beiträgen — Entgelte, die nach dauernden Verhältnissen für bestimmte Kategorien von Gegenleistungen innerhalb bestimmter, im wesentlichen geschlossener Personenkreise für längere Zeit zum voraus normirt

werden. Auch sie sind daher allen Rücksichten auf vergrösserte Inanspruchnahme des Gebotenen und vergrösserten Absatz, Ausdehnung der bezüglichen Geschäfte u. s. w. ebenso entrückt wie dem Wechsel von Angebot und Nachfrage oder der Gravitation nach den Kosten u. s. w. Was ihre Höhe vorzugsweise bestimmt, ist immer die Erwägung, was nach allgemeinen Anschauungen gerecht und angemessen ist, und diese Erwägung leitet dann eben im allgemeinen dahin, dass man einerseits den subjektiven Werth und unter der vorhin berührten Voraussetzung andererseits auch den Kostenbetrag für die Entgelts- bezw. Beitragshöhe entscheidend sein lässt.

Ganz anders bei den Gebühren.

Diese gehören zum grossen Theile, wie oben schon berührt ist — man denke nur an solche Zahlungen wie z. B. Telegraphengebühren, Postportobeträge, Eisenbahn-Fahr- und Frachtgelder, oder aber an Abgaben wie Brückenzölle, Chausseegelder oder Gebühren für die Benutzung sanitärer Einrichtungen, Badeanstalten u. s. w. —, zu den Entgelten einer zweiten Kategorie. Denn sie beziehen sich nicht auf einen Austausch in geschlossenen Kreisen nach Maassgabe dauernder Verhältnisse, für einen an sich feststehenden Umfang von Geschäften, sondern lehnen sich an an Vorgänge, vorübergehende Dinge, deren Eintritt und Umfang nicht zum voraus zu überblicken ist und deren Umfang zu steigern, soweit dadurch nicht öffentliche Interessen verletzt werden, schon in Anbetracht der bezüglichen Unkosten regelmässig im Inter-

esse der bezüglichen Anstalt oder Einrichtung und damit auch desjenigen Staates bezw. derjenigen Gemeinde liegt, welche diese Anstalten oder Einrichtungen ins Leben gerufen haben.

Hier greifen daher, wie schon oben ausgeführt ist, ganz und gar andere Erscheinungen und ganz und gar andere Forderungen platz als die vorhin berührten.

Man hat auch hier natürlich einerseits jenen Forderungen der Gerechtigkeit und Zweckmässigkeit sowie daneben Forderungen der Gemeinnützigkeit u. s. w. Rechnung zu tragen. Aber zugleich gilt es da — soweit es mit diesen Forderungen verträglich ist und soweit jenes bei Gebühreneinrichtungen, wie wir sahen, vor allem im Auge zu haltende öffentliche Interesse, insbesondere der bei der bezüglichen Einrichtung oder Anstalt in Frage stehende besondere öffentliche Zweck dies gestattet — zur Erzielung von Kostenersparnissen bezw. Reinerträgen aus jenen Anstalten auch auf Erweckung von Nachfrage nach dem Gebotenen und auf Ausdehnung bezüglicher Geschäftsabschlüsse bedacht zu sein und zu diesem Behufe nicht nur den Bedürfnissen, Neigungen und Gewinnaussichten des anderen Theiles thunlichst entgegenzukommen, demgemäss den von ihm den bezüglichen Leistungen beigelegten subjektiven Werth sowie die ihm bei anderweiter Beschaffung etwa erwachsenden Kosten zu beachten, sondern zu demselben Zwecke, also aus geschäftlichen Gründen sozusagen auch auf eine Reihe anderer Umstände, wie namentlich auf die Leistungsfähigkeit der

wahrscheinlichen Abnehmer, der in Aussicht zu nehmenden Nachfragenden u. s. w. Rücksicht zu nehmen und in dieser Beziehung geeigneten Anhalt zu suchen, diese Berücksichtigung also da zu unterlassen, wo solcher Anhalt fehlt oder wo durch Wiederabsatz des Gebotenen eine unbeabsichtigte Ausnutzung der nur minder Leistungsfähigen zugedachten Erleichterungen stattfinden könnte, dagegen solche Berücksichtigung da platzgreifen zu lassen, wo Gefahren letzterer Art nicht vorliegen und wo zugleich den Schwierigkeiten jener Ermittelung in irgend einer Weise z. B. derart ausreichend begegnet werden kann, dass man die Betreffenden selbst zwischen minder guten billigeren und besseren theureren Leistungen wählen lässt u. s. w. — ein Vorgehen, das es im einzelnen Falle z. B. bei den vorhin erwähnten Transportanstalten, desgleichen bei manchen sanitären Einrichtungen und Bildungsanstalten vielfach sogar sehr schwierig macht zu bestimmen, auf welches Motiv eine höhere Belastung besonderer Inanspruchnahme dieser oder jener Anstalten im einzelnen Falle zurückzuführen sei, ob auf jene rein „geschäftlichen“ Motive oder zugleich auf das Streben, um der Opfergleichheit willen höhere Leistungsfähigkeit höher zu belasten. (Weiteres a. a. O. 1885 S. 333.)

Und an alles das schliesst sich nun endlich noch ein letzter Gegensatz von Gebühr und Beitrag, der, obwohl er regelmässig übersehen wird, doch zu den erheblichsten zu zählen sein möchte.

Beiträge werden nämlich regelmässig in der Form von Zuschlägen erhoben, sie sind, wo in derselben

Abgabe Steuer und Beitrag vereinigt ist, naturgemäss das Sekundäre, das Akzessorische. Nicht die Steuer vermag sich dem Beitrage, sondern nur letzterer der Steuer anzuschliessen. Denn diejenigen, welche dauernd von einer öffentlichen Anstalt: Chaussee, Strasse, Brücke, Brunnen, Graben- oder Deichanlage u. s. w. derart vortheilen, dass sie zu fortlaufenden Entgelten hiefür d. h. eben zu Beiträgen jener Art herangezogen werden könnten, bilden regelmässig nur einen Theil und vielfach sogar nur einen bestimmten kleinen Theil der steuerpflichtigen Bevölkerung des bezüglichen Staats bezw. der bezüglichen Gemeinde überhaupt, und deshalb sind jene Beiträge wenig geeignet für etwa zu erhebende Steuern als Anhalt zu dienen, und die Beitragskataster selber, soweit solche existiren, wenig geeignet die Grundlage von Steuerkatastern zu werden.

Bei den Gebühren aber steht es durchaus anders.

Wo in derselben Abgabe z. B. der Nachlassregulirungssportel, der Jagdschein- oder Passgebühr, der Konzessionssportel, der Sportel für die Verleihung von Orden, Titeln oder Adel, der Sportel für Befreiung von gewissen im allgemeinen geltenden wirthschaftlichen Schranken z. B. bezüglich „Waldausstockungen“ u. s. w. u. s. w. Gebühr und Steuer vereint erscheinen — da ist, um an der oben gewählten Ausdrucksweise festzuhalten, die Steuer regelmässig das „Sekundäre“. Das „Primäre“, Prinzipale ist da die Gebühr. An sie schliesst sich, fast möchte man sagen, als Zuschlag die Steuer selbst erst an. Und es ist, wie bekannt, oft darüber Streit gewesen, ob dies zulässig sei bezw. ob

es sich empfehle, ein solches der Gebühr fremde Element der bezüglichen Abgabe beizufügen und sie dementsprechend auch nach der Leistungsfähigkeit der Zahlungspflichtigen verschieden zu gestalten.

Insofern ist indessen ein derartiger, im Verhältnisse von Beitrag und Steuer, wie wir sahen, ausgeschlossener akzessorischer Charakter der Steuer gegenüber der Gebühr zulässig, als es sich bei letzterer eben nicht um bestimmt abgegrenzte Personenkreise sondern ähnlich wie bei indirekten Steuern um Vorgänge unbestimmter wechselnder Ausdehnung handelt, an die sich auch wechselnde Personenkreise schliessen, und es im Grunde wohl kaum mehr zu tadeln sein möchte diejenigen, welche Tabak rauchen oder geistige Getränke verzehren, bei solcher Gelegenheit nach ihrer Leistungsfähigkeit thunlichst zur Steuer heranzuziehen, als das gleiche denjenigen gegenüber zu thun, welche auf die Jagd oder mit Pässen auf Reisen gehen oder in der glücklichen Lage sind eine Erbschaft anzutreten u. s. w.

Indessen das weiter auszuführen ist hier nicht der Ort. Es gehört das in die Lehre von der Preis- und der Gebühr- und Steuergestaltung. Hier war es nur zu berühren, um zu zeigen, in wie vielen und wichtigen Beziehungen, auf die im Kapitel von den Grundsätzen der Besteuerung noch zurückzukommen sein wird, Gebühr und Beitrag verschieden sind.

Um aber die beiden hier zuletzt berührten Ver-

schiedenheiten wenigstens noch an einem Beispiele zu erläutern, greifen wir auf den oben schon erwähnten Fall zurück und gehen speziell auf die Folgen eines Vorgehens der dort berührten Art näher ein.

Nehmen wir also an: eine Gemeinde, die, wie es im nordwestlichen Deutschland nicht selten ist, zugleich als Meliorations- und Deichverband fungirt, oder besser gesagt neben ihren öffentlichen Aufgaben auch den Aufgaben solchen Verbandes gerecht zu werden hat, hat zu diesem Behufe von den betheiligten Grundbesitzern bisher Beiträge, sog. Deich-, Siel- oder Meliorationsbeiträge u. s. w. erhoben und hat hiebei, um dem in diesen Dingen, wie schon berührt wurde, maassgebenden Grundsatze der Leistung nach der Gegenleistung gerecht zu werden, ausser auf die Grösse der vortheilenden Besitzungen auch auf ihre Bonität, ihre Höhe über dem Wasserspiegel, ihre Lage zu den Verbandsschöpfwerken u. s. w. — kurz auf alles zu achten gehabt, was dazu beiträgt, den hier in Rede stehenden Vortheil des einzelnen Grundstückes von den Verbandsanlagen grösser oder geringer zu gestalten. Es ist derartiges in den bezüglichen Gesetzen im allgemeinen auch vorgeschrieben, und wenn es sich hie und da anders verhält, so sind es regelmässig nur Schwierigkeiten und Kosten der Ausführung, die zu anderem Ziele geführt haben — grundsätzlich erscheint ein Vorgehen der soeben geschilderten Art geboten, und namentlich im nordöstlichen Deutschland greift es bei allen grösseren Verbänden der hier in Rede stehenden Art auch that-

sächlich regelmässig platz. Man theilt das bezügliche Verbandsgebiet und demgemäss auch die einzelnen hiezu gehörigen Besitzungen nicht nur in Grössen-, sondern namentlich auch in Bonitäts- und in Höhe- oder Wasserklassen, auch wohl in Entfernungsklassen u. s. w. und bestimmt danach die Höhe der zu leistenden Beiträge.

Nehmen wir nun an, dass z. B. aus Gründen der vorhin berührten Art dieselbe Gemeinde, welche die Gesammtheit der bezüglichen Unkosten bisher in dieser Weise gedeckt hätte, wie es nicht selten geschieht, beschlösse, fortan einen kleinen Theil dieser Kosten zwar auch in der Form eines Entgeltes, aber in jener anderen Form zu erheben, von der oben als einer Erhebung von Dammgeldern die Rede war; d. h. nehmen wir an, dass zu diesem Behufe fortan von jedem die Deiche oder einen Theil derselben passirenden Fuhrwerk bei dieser Gelegenheit ein gewisser Beitrag zu zahlen sei. In diesem Falle hätten wir, vorausgesetzt immer, dass ein Vorhandensein öffentlichen Interesses an dem Bestehen der bezüglichen Deiche und an ihrer Benutzung als Strasse zuzugeben wäre, jedenfalls eine Gebühr vor uns, durch die ein Theil desjenigen gedeckt werden soll, was bisher im Wege der Beitragserhebung aufgebracht worden war. Denn jedenfalls würde es sich in solchem Falle um zur Gewinnung von Gemeindeeinnahmen angeordnete Zahlungen handeln, die Entgelte für spezielle Gegenleistungen der Gemeinde und nach Maassgabe von Vorgängen zu entrichten sind (S. 326).

Aber die Grundsätze, nach denen nun diese Gebühren zur Erhebung zu bringen wären, würden ganz und gar andere als die für jene Beiträge maassgebenden sein. Werden die letzteren, wie wir sahen, regelmässig nur nach den beiden Momenten des Werthes und der provozirten Kosten abgestuft, so kann es bei den Gebühren aus zweierlei Gründen angezeigt sein, hievon abzugehen.

Zuerst schon aus jenen „geschäftlichen" Gründen, deren oben gedacht ist. Denn belaste ich den Karren und das Lastfuhrwerk des Armen gleich der Kutsche des Reichen, so schliesse ich die ersteren vielleicht aus oder ich muss doch sehr niedrige allgemeine Sätze wählen und mache in beiden Fällen schlechte Geschäfte. Den Verkehr zu beleben und die Benutzung der Strasse zu fördern, muss ich das Dammgeld zugleich der Zahlungsfähigkeit oder, wenn nicht Fuhren für den eigenen Gebrauch des Fahrenden in Frage stehen, den an diese Fuhren sich knüpfenden Gewinnaussichten entsprechend zu gestalten suchen d. h. ich habe dann wie bei der Bahn nach der „Tragfähigkeit" der bezüglichen Waaren u. s. w. zu fragen.

Zu einem ähnlichen Resultate, wenigstens was jene Berücksichtigung persönlicher Leistungsfähigkeit betrifft, kann ich aber auch aus nicht geschäftlichen Gründen, aus Gründen jener distributiven Gerechtigkeit gelangen, von der oben schon mehrfach die Rede war. Denn hienach ist es ja geboten, den Leistungsfähigeren als solchen zu höherer Zahlung für das gemeine Wesen heranzuziehen. Und es dürfte in vielen

Fällen sehr schwierig sein, zu entscheiden, welcherlei Erwägungen nun in diesen Dingen thatsächlich den Ausschlag gegeben haben.

Auch reiht sich hieran noch eines was zur Illustration des oben zuletzt berührten Gegensatzes von Gebühr und Beitrag dienen kann.

Jene Beiträge könnten selbstverständlich nicht die Basis einer Besteuerung werden. An sie die Steuern gewissermaassen als Zuschläge (im oben berührten Sinne) anzuschliessen, wäre geradezu Thorheit. Denn jene Beiträge belasten ja erstens nur Grundbesitzer und zweitens diese nur nach dem sozusagen ganz zufälligen Umstande, ob sie im Verbandsgebiete viel oder wenig, gutes oder schlechtes, hohes oder niedrig gelegenes Land besitzen u. s. w., welche Momente weder für die Staats- noch für die Gemeindebesteuerung geeignete Grundlagen bilden möchten.

Mit jenen Dammgeldern aber steht es etwas anders.

Sie zahlen diejenigen, welche die bezügliche Strasse benützen, also neben den am Verbandsgebiete mit Besitz Betheiligten selbst je nach der Lage der bezüglichen Oertlichkeiten auch andere Bewohner der Gemeinde, benachbarte Besitzer u. s. w., und alle diese, namentlich aber die Grundbesitzer im allgemeinen in um so grösseren Beträgen, je grösser ihr Besitz und Vermögen ist, da mit dem Umfange insbesondere des Grundbesitzes natürlich auch die Zahl der zu machenden Fuhren in gewissem entsprechendem Verhältnisse zu stehen pflegt.

Und danach kann es unter Umständen, d. h. namentlich dann wenn Voraussetzungen jener Art zutreffen und gleichzeitig nicht etwa Verkehrsinteressen und auf diese bezügliche Gesetze entgegenstehen, auch angezeigt sein durch Beachtung der Leistungsfähigkeit der Zahlenden in der erwähnten Weise über das Gebiet der Gebühr sozusagen hinauszugehen und die bezügliche Abgabe zugleich zu einer nach der Leistungsfähigkeit insbesondere der Bewohner und Besitzer der bezüglichen Gemeinde abgestuften Steuer zu gestalten, ohne dass man Gefahr liefe, jenem Ziele erheblich ferner zu bleiben als z. B. bei der Wein- oder Tabaksteuer oder gar bei der Salz- oder Branntweinsteuer u. s. w.

Was so von Dammgeldern gilt, würde natürlich in noch höherem Maasse bei den Chausseegeldern zutreffen, die neben oder an Stelle jener oben erwähnten Interessentenchausseebeiträge noch so vielfach zur Erhebung kommen. Letztere selbst wären durchaus ungeeignet als Steuerbasis zu dienen, die Chausseegelder nicht in gleichem Maasse — vorausgesetzt immer, dass es im bezüglichen Falle überhaupt zulässig ist, von derartigen indirekten Abgaben Gebrauch zu machen.

Rekapituliren wir, so haben wir also innerhalb der hier in Rede stehenden Entgelte für Leistungen von öffentlichem Interesse zum mindesten diese drei Dinge zu scheiden: Amtsgebühren und Unternehmensgebühren, die den indirekten, und Beiträge, die den direkten Steuern ähnen.

Achtes Kapitel.

Steuern und Matrikularbeiträge bezw. Matrikularerträge, Provinzialdotirungen u. s. w.

Innerhalb der vorzugsweise zur Vermehrung der Staats- und Gemeindeeinnahmen angeordneten Zahlungen oder Lieferungen öffentlich-wirthschaftlichen Charakters, von denen ausgegangen wurde (S. 104), haben wir nach den bisherigen Untersuchungen nicht, wie es häufig geschieht, nur zwei Kategorien: Steuern und Gebühren zu sondern, auch nicht diese drei: a) Steuern, b) Gebühren und c) Entgelte für solche besondere Gegenleistungen des Staates oder der Gemeinde, bei welchen öffentliche Interessen nicht betheiligt sind — sondern vielmehr, wenn wir Amts- und Unternehmensgebühren unter dem gemeinschaftlichen Namen: Gebühren zusammenfassen, entweder vier Kategorien oder doch andere drei als die vorhin genannten.

Jene vier wären: Steuern, Beiträge, Gebühren und Entgelte für solche besondere Gegenleistungen, bei welchen öffentliche Interessen nicht betheiligt sind.

Jene drei aber nach einer Scheidung, die vor-

zuziehen sein möchte, weil Beiträge und direkte Steuern in den meisten Fällen wie wir sahen schwer oder gar nicht zu trennen sind — wären:

a) Steuern im weiteren Sinne d. h. Steuern einschliesslich der Beiträge,

b) Gebühren (Amts- und Unternehmensgebühren) und endlich

c) Entgelte für solche Gegenleistungen, bei welchen öffentliche Interessen nicht betheiligt sind.

Auch damit wären wir indessen zum Begriffe der Steuer noch immer nicht gelangt.

Denn wie oben schon berührt wurde, gehören zu den vorzugsweise zur Erzielung öffentlicher Einnahmen angeordneten Zahlungen oder Lieferungen, von denen hier auszugehen ist, ja auch Zahlungen, die keiner der in dieser Weise gegliederten Einnahmekategorien angehören, die vielmehr so eigenthümlicher Natur sind, dass es durchaus geboten ist, ihnen eine besondere Stellung zuzuweisen (vgl. S. 105 f.).

Es sind das freilich Zahlungen, die bis vor nicht langer Zeit von so untergeordneter Bedeutung erschienen, dass man es kaum für nöthig hielt, in der Finanzwissenschaft ihrer überhaupt zu gedenken. In neuerer Zeit ist das indessen anders geworden. Namentlich in Deutschland sind diese Zahlungen mehr in den Vordergrund getreten und haben hier ebenso wie anderenorts auch für die Zukunft Aussicht sich immer mehr zu befestigen, so dass es wohl geboten sein möchte ihnen grössere Aufmerksamkeit als bisher zuzuwenden.

Es sind dies nämlich, um zunächst eine kurze Charakteristik zu versuchen, diejenigen Zahlungen, welche nicht gleich Steuern und Gebühren vorzugsweise oder ausschliesslich von Einzelnen (den bezüglichen Staats- und Gemeindeangehörigen oder Fremden), sondern allein von öffentlichen, soll heissen: Staats- oder Gemeinde-Verbänden an einander zu entrichten sind, und zwar in zwiefacher Weise: entweder

a. von dem Staate an Gemeinden irgend welcher Art: Orts-, Kreis-, Bezirks-, Provinzialgemeinden, Länder, Kronländer u. s. w. bezw. an „Gliedstaaten“: verbundene Einzelstaaten, vereinte Gebiete u. s. w. oder

b. in umgekehrter Richtung: von Gemeinden oder von Gebieten und Verbänden letzterer Art (a) an den Staat bezw. den Gesammtstaat, Bundesstaat u. s. w. als den übergeordneten Verband.

Zahlungen dieser Art (b) sind durchaus nicht neueren Datums. Man darf geradezu sagen, dass sie insbesondere in jenen deutschen Territorien, die bis zum Ausgange vorigen Jahrhunderts das römische Reich deutscher Nation umschloss und die sich ja so vielfach wie bekannt aus einer grösseren oder kleineren Zahl von zu verschiedenen Zeiten mit einander verbundenen Gebieten von verschiedener Grundverfassung, verschiedenen Sonderrechten u. s. w. zusammensetzten, die Regel bildeten. Neu hinzutretenden Gebieten pflegte man eben bis zu den namentlich nach französischen Vorgängen in den ersten Jahrzehnten dieses Jahrhunderts durchgeführten „Steuer-Peräquationen“ ihre alten

Rechte und so insbesondere ihre hergebrachte Steuerverfassung zu lassen und verpflichtete sie gemeinhin nur zur Zahlung bestimmter Beträge, die sie ihrer hergebrachten Verfassung gemäss aufzubringen hatten.

Ja, manche Reste hievon haben sich in Deutschland noch bis zur Gegenwart erhalten.

So bestehen z. B. im Grossherzogthum Oldenburg noch heute vier verschiedene Staatshaushaltsetats neben einander: drei besondere für die drei Landestheile Herzogthum Oldenburg, Fürstenthum Lübeck und Fürstenthum Birkenfeld und daneben viertens noch ein sog. zentraler Haushaltsetat für das Grossherzogthum („Budget der Zentralkasse des Grossherzogthums Oldenburg"), zu welchem letzteren ebenso wie zur Zivilliste jene drei „Provinzen" verfassungsmässig normirte Beiträge aus ihren eigenen Einnahmen zu entrichten haben, z. B. 1884 das Herzogthum Oldenburg als „Beitrag zur Zivilliste" und „zur Zentralkasse" überhaupt 170 212 bezw. 217 360 Mark (1886: 170 212 bezw. 82 308 Mark), Lübeck in gleicher Weise gesondert 45 900 bezw. 45 760 Mark (1886: 45 900 bezw. 17 328 Mark) und Birkenfeld 38 888 bezw. 22 880 Mark (1886: 38 888 bezw. 8 664 Mark), von überhaupt 5 242 762 bezw. 646 760 und 576 437 Mark (1886: 5 455 212 bezw. 654 900 und 569 288 Mark), die diese drei Gebiete nach ihren eigenen Etats zur Verausgabung brachten[1]).

---

[1]) Alle genannten Summen sind die etatsmässigen nach den Voranschlägen von 1884 bezw. 1886, ebenso unten die Zahlen für Oesterreich - Ungarn. Das Budget der oldenburgischen Zentralkasse pro 1886 schloss ab:

Und ähnliche Auszahlungen von einem öffentlichen Verbande an den anderen finden wie bekannt auch in der *österreichisch-ungarischen* Monarchie statt, wo die beiden Gliedstaaten Oesterreich und Ungarn nach den Gesetzen von 1867 einerseits ihre eigenen Etats (bezw. was Ungarn betrifft, einen eigenen allgemeinen und einen besonderen kroatisch-slavonischen Etat), daneben aber auch einen Zentraletat und eine Gesammtstaatskasse haben, welcher letzteren, abgesehen von „eigenen Einnahmen“ aus Zöllen, Konsulatsgebühren und verschiedenen Verwaltungseinnahmen des gemeinsamen Finanz- und gemeinsamen Kriegsministeriums, namentlich gewisse von den Gliedstaaten zu zahlende *Matrikularbeiträge* zufliessen, die z. B. 1884 von überhaupt 125 Millionen Gulden Einnahmen dieser Zentralkasse etwa 105 Millionen Gulden erbringen sollten, 1886 von 125,7 Millionen: 94,6 Millionen Gulden[1]).

---

in Einnahme mit 993 000 Mark und zwar:

Antheil an Reichszöllen und Steuern . .	650 240 Mark,
Zinsen	221 000 „
Beiträge der Provinzen	108 300 „
Vermischte Einnahmen	13 460 „
	993 000 Mark;

in Ausgabe ebenfalls mit 993 000 Mark und zwar:

Matrikularbeiträge	656 000 Mark,
Landtag, Provinzialräthe	4 000 „
Zivilpensionen	155 650 „
Staatsministerium	90 000 „
Gemeinde- und Zentralbehörden u. s. w. .	87 350 „
	993 000 Mark.

[1]) Der Etat für die Gesammtmonarchie pro 1886 schloss ab:

Namentlich aber haben „Beiträge“ dieser Art seit alters wie bekannt in dauernden Verbindungen einer grösseren Anzahl von Staaten oder Gebieten, in sog. Staatenbünden und Bundesstaaten sowie früher im römischen Reiche deutscher Nation u. s. w. eine wichtige Rolle gespielt. Und wie dort einst den heutigen Matrikularbeiträgen in mancherlei Beziehung ähnliche „Kammerzieler“ und „Römermonate“, desgleichen im deutschen Bunde die nach Stimmen des engeren Rathes bezw. nach der Grösse der Bevölkerung umgelegten Bundeskanzlei- und allgemeinen Beiträge gezahlt wurden, so sind periodische Zahlungen von Verband zu Verband trotz aller Wandelung der Zeiten auch in der Schweiz seit alters vorgesehen gewesen, z. B. in der eidgenössischen Verfassung von 1815 und nicht minder in den neueren von 1848 und von 1874 — allerdings dort nur sozusagen subsidiär. Und bisher ist von diesen

---

in Ausgabe mit 125 664 998 Gulden und zwar:

Ministerium des Aeusseren . .	4,4	Millionen	Gulden,
Kriegsministerium:			
Landarmee	107,9	„	„
Marine	11,2	„	„
Finanzministerium	1,99	„	„
Rechnungshof	0,13	„	„

in Einnahme mit 125 664 998 Gulden und zwar:

Einn. „verschiedener Verwaltungszweige“	3,2	Mill.	Gulden,
Zölle netto	25,9	„	„
Zuschuss des ungarischen Staatsschatzes .	1,9	„	„
Matrikularbeiträge:			
Beitrag (70 %) der österreichischen Länder	66,3	„	„
Beitrag (30 %) von Ungarn	28,4	„	„

Vorbehalten thatsächlich auch nur sehr wenig Gebrauch gemacht worden[1]). Ja, für die Zukunft scheinen, worauf sogleich zurückzukommen sein wird, dort ähnlich wie in Deutschland eher Zahlungen in umgekehrter Richtung d. h. Zahlungen des übergeordneten Verbandes, der Eidgenossenschaft an die untergeordneten, die Kantone in Aussicht zu stehen.

Einnahmen dieser zweiten Kategorie scheinen nun aber überhaupt einer grösseren Verbreitung entgegenzugehen und das aus zwei Gründen. Einmal weil bei jener allgemeinen Steigerung des öffentlichen Bedarfs, der sich in der Neuzeit vollzieht, aus leicht zu erkennenden Gründen (Schul- und Armenlast!) vorzugsweise der Bedarf kleinerer Verbände, kleinerer Staaten, Ortsgemeinden u. s. w. zu steigen pflegt, und zweitens weil zur Deckung dieses Bedarfes zumal bei der relativ sehr geringen Ausbildung, die z. B. in Deutschland den Steuerquellen dieser Art zutheil geworden ist, vorzugsweise auf indirekte Steuern zurückzugreifen ist, gerade sie aber natürlich in jenen kleineren

---

[1]) Seit 1848 ist vom Bezug dieser Geldkontingente überhaupt nur einmal beim sog. Büsingerhandel bald nach Erlass der Verfassung von 1848 Gebrauch gemacht. Die Steigerung der Zolleinnahmen (1850: 4,02, 1853: 5,88 Mill. Franken; dagegen z. B. 1880: 17,2, 1881: 17,4, 1885: 21,2 Mill. Franken) machte dies möglich. Zuletzt geregelt sind diese Dinge durch das Bundesgesetz betr. die eidgenössische Geldskala vom 9. März 1875, wonach für die nächsten zwanzig Jahre der Beitrag pro Kopf betragen sollte im Kanton Uri z. B. 10 Centimes, dagegen (als Maximum) z. B. in Zürich, Bern, Aargau, Waadt, Neuenburg 50 Centimes, in Genf 70 Centimes, in Baselstadt 90 Centimes. Vgl. auch S. 368 Anm.



Verbänden ohne Schädigung des nationalen Verkehrs und Aufwendung erheblicher Kosten viel weniger nutzbar gemacht werden können als in grossen Staaten oder Staatenvereinigungen.

Daher denn auch jene schon mannigfach zu Tage getretene Erscheinung, dass grosse Staatsverbände und Vereinigungen vieler Staaten gewissermaassen zu Steuererhebungsapparaten oder sozusagen zu Steuer schöpfwerken gemacht wurden, durch deren Vermittelung den kleineren Verbänden zugeht, was diese direkt sich zu beschaffen überhaupt nicht oder nur mit viel grösseren Schwierigkeiten und Kosten im Stande wären.

Es sei hier in dieser Beziehung nur erstens jener Vorgänge in Belgien von 1860 gedacht, wonach um die bis dahin Oktroi erhebenden Gemeinden dieses Landes für die Beseitigung dieser Steuern zu entschädigen erhebliche Theile der Einnahmen aus der Post und der Zollverwaltung, sowie insbesondere grosse Theile des Proventüs der vom Staate erhobenen allgemeinen Steuern auf Wein, Bier, Branntwein und Zucker den Ortsgemeinden überwiesen wurden — eine Maassregel, derzufolge z. B. nach dem Etat von 1884 von überhaupt 94 613 000 Franken allgemeinen Einnahmen des Staates aus Zöllen, Post, Zucker- und Getränkesteuern jene Gemeinden 26 452 000 Franken ausgezahlt erhielten (nach dem Etat für 1886: 28,5 Mill. von 101,1 Mill. Franken)[1]).

[1]) Vgl. auch v. Reitzenstein, Komm. Finanzwesen a. a. O. S. 622. Nach dem Etat für 1886 sollten betragen

Ein ganz ähnlicher Vorgang war der in Holland von 1865, wonach der Staat den dort in noch grösserer Zahl vom Oktroi Gebrauch machenden Gemeinden zu demselben Zweck vier Fünftheile seiner wichtigsten direkten Steuer, der sog. Personalsteuer (personeelen belasting) überliess, indem er den für die eigene Kasse hieraus entstehenden Ausfall durch erhöhte allgemeine Staatssteuern auf Zucker, Thee und Getränke deckte — ein Vorgang, in dessen Verfolg der Staat heute sogar über 9 Mill. Gulden jährlich an die Gemeinden auszahlt, während er selber nur 10—11 Mill. Gulden aus jener Personalsteuer erzielt[1]).

Ein drittes, nahe liegendes Beispiel ist dann das der Provinzial- und Kreisdotationen in Preussen nach den Erlassen vom 30. April 1873, 8. Juli 1875, 12. September 1877, der „lex Huene" von 1885 u. s. w.

---

die Einnahmen aus den Zöllen . . .	29,1	Mill.	Franken,
„ „ „ der Weinakzise .	4,5	„	„
„ „ „ dem Branntwein .	34	„	„
„ „ „ Bier und Essig .	14,1	„	„
„ „ „ dem Zucker . .	4,5	„	„
„ Posteinnahmen	14,8	„	„

davon die Auszahlungen an die Gemeinden:

aus den Zöllen	3,6	Mill.	Franken,
„ der Weinakzise . .	1,6	„	„
„ dem Branntwein . .	10,9	„	„
„ dem Biere u. s. w. .	4,9	„	„
„ dem Zucker . . .	1,6	„	„
„ den Posteinnahmen .	5,9	„	„
Summa:	28,5	Mill.	Franken.

[1]) Nach dem Etat pro 1886: 8,6 Mill. Gulden bei einer Personalsteuer-Einnahme von 11,2 Mill. Gulden.

Solchen regelmässigen Auszahlungen seitens einzelner Staaten stehen aber an Bedeutung noch voran Auszahlungen derselben Art, die von Staatenvereinigungen an die verbundenen einzelnen Staaten geschehen. Ich erinnere nur daran, dass in Deutschland nach dem Gesetze vom 15. Juli 1879 bezw. den Reichsstempelgesetzen vom 1. Juli 1881 und 29. Mai 1885 die Erträge der Zölle, Reichsverbrauchssteuern u. s. w. nicht mehr, wie es die Reichsverfassung von 1871 vorsah, ausschliesslich dem Reiche zufallen, sondern von dem Ertrag der Zölle und der Tabaksteuer alles, was über den Betrag von 130 Mill. Mark hinausliegt, an die einzelnen Staaten und Elsass-Lothringen nach Verhältniss der Bevölkerung, mit der diese Gebiete Matrikularbeiträge zu entrichten haben, zu überweisen ist, ebenso von der Reichsstempelabgabe (der sogenannten Börsensteuer) der ganze Ertrag. In Folge jener Bestimmungen betrugen schon nach dem Etat von 1883—84 (also vor Erlass des erhöhte Einnahmen verheissenden neuen „Börsensteuergesetzes“ von 1885) die Matrikularbeiträge, die an das Reich zu zahlen waren, überhaupt 92 719 354 Mark, dagegen die umgekehrt vom Reiche an die Einzelstaaten bezw. Gebiete matrikelmässig herauszuzahlenden Summen 91 526 180 Mark, also nicht viel weniger. Und im einzelnen fielen z. B. auf Preussen und Sachsen (die wie bekannt relativ geringere Matrikularbeiträge zu zahlen haben als jene süddeutschen Staaten, die ihre eigene Post und Telegraphen sowie eigenen Getränkesteuern behalten haben) nach jenem Etat nur etwa 44,8 bezw. 4,9 Mill.

Mark Matrikular beiträge gegen 55,2 bezw. 6,0 Mill. Mark „Matrikular erträge" der gedachten Art[1]).

Nach dem Haushaltsetat für 1886—87 bezw. den bezüglichen Nachtragsetats aber waren sogar in Aussicht genommen z. B. für Preussen Auszahlungen gedachter Art von 91,05 Mill. Mark gegen einen Matrikularbeitrag Preussens von 70,27 Mill. Mark; für Sachsen Auszahlungen von 9,92 Mill. Mark gegen einen Matrikularbeitrag von 7,73 Mill. Mark, für alle Bundesstaaten und Elsass-Lothringen zusammen Auszahlungen von 150 975 Mill. Mark gegen Matrikularbeiträge von 139,22 Mill. Mark.

Auch unterliegt es wohl kaum einem Zweifel, dass Auszahlungen dieser Art sich in Zukunft noch erheblich steigern werden, da nur im Wege der Reichsgesetzgebung, durch Eröffnung neuer Reichseinnahmen und Ueberweisungen hieraus der Bedarf der Einzelstaaten ohne grosse Beschwerde zu decken sein möchte.

Aehnliches vollzieht sich aber auch, wie schon berührt ist[2]), in der Schweiz, und ähnliches könnte auch für die Vereinigten Staaten von Amerika in Aussicht stehen.

In der Schweiz verfügte schon die Bundesverfassung vom 12. September 1848 (Art. 24) die Beseitigung

---

[1]) Nach den späteren Abrechnungen lauteten die Zahlen ein wenig anders. Preussen zahlte danach 44,87 und empfing 51,56 Mill. Mark, Sachsen zahlte 4,98 und empfing 5,62 Mill. Mark, alle Bundesstaaten zusammen zahlten 92,72 und empfingen 85,5 Mill. Mark.

[2]) Vgl. oben S. 357.



eines grossen Theiles der den Kantonen bisher zustehenden indirekten Steuern, namentlich aller Zölle und Wegegelder, welche auf dem Transit lasteten. Natürlich war der Bund nun aber auch genöthigt für die Kantone, ähnlich wie 1860 und 1865 Belgien und Holland für die bis dahin Oktroi erhebenden Gemeinden, Ersatz bezüglich des entstehenden Ausfalles zu schaffen. Und so bestimmte Art. 26 jener Verfassung, dass aus dem Provenü der eidgenössischen Ein-, Aus- und Durchgangszölle fortan jeder Kanton nach dem Maassstab seiner Gesammtbevölkerung zum mindesten 4 Batzen per Kopf, und dann noch mehr ausgezahlt erhalten sollte, wenn hiedurch jener Ausfall in den kantonalen Einnahmen nicht gedeckt würde [1]). Diese allgemeinen Auszahlungen sind dann zwar durch die Verfassung von 1874 (Artikel 30 und 37) wieder beseitigt worden. Noch heute aber finden Auszahlungen ähnlicher Art jährlich an die Kantone Uri, Graubünden, Tessin und Wallis „mit Rücksicht auf ihre internationalen Alpenstrassen“ statt [2]). Und es gewinnt nach

---

[1]) Die Gesammtsumme, welche der Bund den Kantonen hienach jährlich zu entrichten hatte, betrug in den ersten siebenziger Jahren etwa 2,4 Mill. Franken (von 12—14 Mill. Franken Zolleinnahmen damals), war aber sehr verschieden gross von Kanton zu Kanton. 40 Rappen pro Kopf bezogen z. B. die Kantone Zürich, Luzern, Schwyz, Ob- und Nidwalden, Glarus, Zug, Appenzell und Neuenburg, dagegen entfielen z. B. 2 Fr. 48½ R. pro Kopf in Graubünden, 3 Fr. 99⅖ R. pro Kopf in Uri und 4 Fr. 27⅗ R. pro Kopf in Baselstadt (vgl. neben Taurs trefflichem Werke die auch über diese Dinge recht gut orientirenden Uebersichten in H. Erzinger: Schweizer Katechismus, 2. Aufl. Bern 1885.

[2]) Art. 30 lautet: „Der Ertrag der Zölle fällt in die Bundes-

den gerade jetzt (Dezember 1886) schwebenden Verhandlungen des schweizerischen National- und Ständerathes den Anschein, dass insbesondere mit Rücksicht auf den für das Jahr 1890 in Aussicht stehenden Wegfall der jetzt noch geduldeten sogenannten Ohmgeldsberechtigungen (Art. 32 der Verfassung)[1]) wieder allgemeine Auszahlungen der hier in Rede stehenden Art (insbesondere aus den Erträgen eines Branntweinmonopols) platzgreifen werden, zumal die Last der direkten Steuern, die in der Schweiz die Kantone erheben wie bekannt schon eine sehr drückende und so das Bedürfniss einer Entlastung auf dem hier in Rede stehenden Wege zentraler Besteuerung ein besonders grosses geworden ist.

Ganz ähnliche Vorschläge sind dann aber in neuester Zeit auch für die unter dem Drucke sehr hoher und zum grossen Theil schlecht veranlagter direkter Steuern nicht minder leidenden Staaten Nordamerikas z. B. von Professor James in Philadelphia erörtert worden und hätten bei der günstigen Finanzlage der Union und den grossen Ueberschüssen der Einnahmen über die Ausgaben, deren sich jene erfreut, wahrscheinlich noch mehr Aussicht auf Verwirklichung,

---

kasse. Die den Kantonen bisher gezahlten Entschädigungen für die losgekauften Zölle, Wege- und Brückengelder .... fallen weg. Ausnahmsweise erhalten die Kantone Uri, Graubünden, Tessin und Wallis mit Rücksicht auf ihre internationalen Alpenstrassen eine jährliche Entschädigung" u. s. w. (von zusammen 500 000 Franken pro Jahr).

[1]) Keine Ohmgelder erheben nur Zürich, Schaffhausen, St. Gallen, Thurgau, Neuenburg und Genf (wo aber hoher Oktroi ist).

wenn nicht gerade dort bei der grossen Verschiedenheit der Wohlhabenheit von Staat zu Staat die Frage nach der besten Art der Vertheilung der bezüglichen Ueberschüsse eine überaus schwierige wäre.

Jedenfalls scheinen Auszahlungen der hier in Rede stehenden Art im allgemeinen immer mehr Boden zu gewinnen, und das ist bei dem grossen Wachsthum der öffentlichen Bedürfnisse, bei der grossen Ergiebigkeit der indirekten Steuern und ihrer nicht minder unzweifelhaften Untauglichkeit für kleinere Verbände nach dem schon Bemerkten leicht zu erklären.

Um so weniger darf dann aber auch der Frage aus dem Wege gegangen werden, wie die Gesammtheit dieser Zahlungen, mögen sie nun in der zuletzt berührten Weise von übergeordneten Verbänden an untergeordnete oder, wie wir früher sahen, umgekehrt von letzteren an jene erfolgen — innerhalb der Gesammtheit der Staats- und Gemeindeeinnahmen zu klassifiziren ist.

Im deutschen Staatsrechte hat man sie, soweit es sich hiebei wenigstens um die in der Reichsverfassung vorgesehenen Matrikularbeiträge handelte, wohl geradezu als Steuern bezeichnet [1]). Und es ist

[1]) So z. B. G. Meyer im Deutschen Verwaltungsrecht Bd. 2 S. 369 und a. a. O. 2. Aufl. S. 623: „Sie haben den Charakter von Steuern, welche das Reich kraft seiner Herrschaftsrechte den Einzelstaaten auferlegt.“ Auch nach Laband S. 330 ff. sind die Matrikularbeiträge einerseits Steuern, die das Reich den Einzelstaaten auferlegt, andererseits Sozietätsbeiträge, die die Bundesglieder zu leisten hätten. Richtiger v. Reitzenstein a. a. O.



nicht in Abrede zu stellen, dass sich für diese Auffassung auch mancherlei erhebliche Gründe geltend machen liessen.

Man darf dazu freilich nicht zählen, dass die Mittel zu derartigen Zahlungen an das Reich von den Einzelstaaten selbst durch Steuern aufgebracht werden. Denn das wäre erstens nicht zuzugeben, da jene Matrikularbeiträge ja aus den allgemeinen Einnahmen der bezüglichen Staatskasse gezahlt werden (soweit sie nicht durch Verrechnung zu bestreiten sind) und diese Einnahmen zum grossen Theile auch in sogenannten Kammerguts- oder Domänen- und Forsterträgen bestehen u. s. w. Zweitens wäre es aber auch gar nicht erheblich, da ja nur der Charakter jener Zahlungen selber bei ihrem Uebergang von der Einzelstaats- zur Reichs- oder Gesammtstaatskasse in Frage steht und nicht ihr Ursprung.

Wesentlicher kann zweierlei erscheinen: einmal der unzweifelhafte Steuercharakter ähnlicher früherer Zahlungen und sodann die Aehnlichkeit von Matrikularbeiträgen und Repartitionssteuern.

Was das erstere betrifft, so handelt es sich hiebei um Analogien mit den oben schon erwähnten sog. Römermonaten, die in gewissem Sinne die Vorgänger unserer Matrikularbeiträge waren. Der „gemeine Pfennig", eine direkt an das Reich zu zahlende Abgabe, die von jedermann und somit auch von den Reichsständen selber (nach dem Vermögen) zu entrichten war, war aus diesem Grunde bei den letzteren wenig beliebt und kam seit der zweiten Hälfte des sech-

zehnten Jahrhunderts bei erstarkter Macht der Territorialherren u. s. w. mehr und mehr in Fortfall gegenüber jenen anderen Zahlungen, die nach sehr unzureichender Matrikel nur auf die Reichsstände ausgeschrieben und von diesen vermöge des ihnen zustehenden und vielfach auch von Reichswegen geregelten „Subkollektationsrechtes“ auf ihre Unterthanen vertheilt wurden. Indessen daraus, dass nun diese Römermonate (wie kaum jemand bestritten hat) Steuern waren, den weiteren Schluss zu ziehen, dass auch die hier in Rede stehenden Matrikularbeiträge Steuern sind, ist schon insofern unzulässig, als ja jene reichsständischen Gebiete, auf welche die Römermonate ausgeschrieben wurden, wie nicht minder feststeht, nicht Staaten waren, wie es die heute zu Matrikularbeiträgen herangezogenen Glieder des Reiches sind, sondern Territorien, die im allgemeinen d. h. soweit nicht derartige besondere Beziehungen wie z. B. jene Preussens oder Sachsens vorlagen, der Suveränität entbehrten, weshalb es auch mit der „Unterthanenschaft“ jener Gebiete, so strittig diese Materie an sich ist, jedenfalls anders bestellt war als heute mit der „Unterthanenschaft“ etwa der Könige von Bayern, Sachsen u. s. w. gegenüber dem Reiche.

Ebensowenig erheblich ist dann aber auch das andere: die Analogie zwischen Matrikularbeiträgen und Repartitionssteuern. Für Steuern letzterer Art, wie sie altem Herkommen entsprechend noch heute namentlich in Frankreich und innerhalb Deutschlands z. B. in Württemberg bestehen, ist freilich auch charak-

teristisch, dass die Vertheilung von oben her statt von unten herauf erfolgt ist. Indessen wird hiebei nach generellem Anhalt der Betrag der überhaupt aufzubringenden Summe zuerst auf gewisse Untereinheiten, z. B. Departements und Arrondissements bezw. Oberamtsbezirke und Gemeinden repartirt und von diesen Bezirken dann nach übereinstimmendem Modus, regelmässig sogar unter Benutzung derselben Steuergrundlagen, die für jene erste Vertheilung maassgebend waren, weiter ausgetheilt. Damit haben die in Rede stehenden Matrikularbeiträge, die von den Landeskassen verrechnet oder aus der Gesammtheit ihrer Einnahmen in dieser oder jener Weise bezahlt werden, im Grunde nur geringe Aehnlichkeit.

Will man trotzdem den Steuercharakter der Matrikularbeiträge vertheidigen, so könnte zu Gunsten dieser Annahme allerdings noch zweierlei geltend gemacht werden: einmal nämlich, dass jene Matrikularbeiträge namentlich zur Zeit in Deutschland ganz ähnliche Aufgaben zu erfüllen hätten, wie manche Staatsseuern (insbesondere z. B. die kontinentale und die englische Einkommensteuer), insofern sie gleich diesen Abgaben vorzugsweise bestimmt sind sozusagen vor dem Riss zu stehen d. h. als die am leichtesten zu steigernde Einnahme etwaige Ausfälle bei den anderen Intraden zu decken; und zweitens, dass Matrikularbeiträge jener Art auf die einzelnen Pflichtigen, die betheiligten Staaten, Kantone, Gebiete u. s. w. nach etwa denselben Grundsätzen umgelegt zu werden pflegen, nach welchen man auch Steuern

umlegt, wie es z. B. in der schweizer Verfassung von 1874 ausdrücklich ausgesprochen ist, dass die von den Kantonen zu zahlenden Beiträge vorzugsweise „nach Maassgabe der Steuerkraft derselben" Regulirung finden sollen (Art. 42), wie es auch in der oldenburger Verfassung von 1850 heisst, „dass die Vertheilung der gemeinsamen Ausgaben auf die Provinzen nach deren Steuerkräften" geschehen solle u. s. w.

Um diesen den Grundsätzen der Besteuerung anscheinend allerdings sehr ähnlichen Grundsätzen zu genügen, hat man sich in der That auch vielfach bemüht, die Leistungsfähigkeit der betheiligten einzelnen Gebiete gegen einander abzuwägen und danach periodisch Revisionen der bezüglichen Beitragsverpflichtungen eintreten lassen, so z. B. in der Schweiz zu verschiedenen Zeiten durch Aufstellung von Geldskalen (bei deren Revision die vorzugsweise städtische Kantone wie Baselstadt in Folge neueren starken Arbeiterzuzuges herabgesetzt werden mussten)[1], ähnlich in Oldenburg, zuletzt unter Steigerung der vom Fürstenthum Lübeck (in Folge gestiegenen Wohlstandes dieses Ländchens) zu übernehmenden Beiträge u. s. w. Und demselben Gedanken würde vielleicht auch bezüglich der deutschen Matrikularbeiträge entsprochen werden, wenn nicht die thatsächliche Schwierigkeit die Steuerkraft der einzelnen Gebiete festzustellen für ganz

[1]) Letzte Geldskala von 1875. Vgl. oben S. 357 Anm. Früher war der Gegensatz zwischen den pro Kopf zu zahlenden Beträgen von Kanton zu Kanton ein grösserer (10 : 100).



Deutschland noch sehr viel grösser wäre als z. B. bezüglich Oldenburgs oder der Schweiz.

Für die in Rede stehende allgemeine Frage aber, ob die von untergeordneten öffentlichen Verbänden an die übergeordneten zu leistenden Zahlungen als Steuern anzusehen seien, ist jener Grundsatz der Umlage dieser Zahlungen nach der Steuerkraft oder Zahlungsfähigkeit der bezüglichen Theile offenbar von geringer Erheblichkeit. Denn wenn dieser Maassstab allerdings auch im Steuerwesen Bedeutung hat — jedenfalls hat er solche nicht dort allein.

Wie gezeigt, ist es vielmehr ein allgemein geltender Grundsatz sog. distributiver oder austheilender Gerechtigkeit, dass gegenüber dem Interesse an besonders hoch zu stellenden Zwecken das Eigeninteresse der Betheiligten in den Hintergrund zu treten hat und dass, soweit dies angezeigt ist, zum Zwecke angemessener Vertheilung der zu übernehmenden Opfer, Vermeidung drückender Ueberbürdung der einzelnen u. s. w. die an sich erforderlichen Leistungen nach der Leistungsfähigkeit der Betheiligten zu übernehmen sind. Es ist das eine Forderung, der nach gesetzlichen Bestimmungen auch z. B. dann Genüge geschehen soll, wenn mehrere Kinder für ihre unterstützungsbedürftigen Eltern einzutreten haben, die sich nicht minder aber auch in gewissen Fällen der Haftungsverbindlichkeit geltend macht, ebenso bei Zahlungen an patriotische Vereine oder zu nationalen oder humanen Zwecken u. s. w.[1]). Und

[1]) Vgl. auch oben S. 265 ff.

es ist also leicht erklärlich, dass dieser selben Forderung auch bezüglich jener Zahlungen zwischen Verbänden entsprochen werden soll, die vorzugsweise dem öffentlichen Interesse im oben erörterten Sinne dieses Ausdruckes zu dienen haben, ohne dass hieraus Folgerungen bezüglich des Charakters dieser Zahlungen als Steuern gezogen werden könnten.

Was aber das andere: die den hier in Rede stehenden Zahlungen gestellte Aufgabe betrifft, eventuell letztes sozusagen subsidiäres Deckungsmittel für den öffentlichen Bedarf zu sein, so ist das für die hier in Rede stehende Frage, ob diese Beiträge als Steuern anzusehen seien, offenbar von um so geringerer Erheblichkeit, als es gar nicht einmal für alle jene Beiträge zutrifft, z. B. nicht für jene schweizerischen Geldkontingente nach der Verfassung von 1874 (Art. 42), die dort als gleichberechtigt neben anderen Einnahmen des Bundes erscheinen und die auch bisher wie bemerkt zu keiner Bedeutung gekommen sind. —

Blicken wir nun auf das Gesagte zurück, so sehen wir, dass die für die Bezeichnung der Matrikularbeiträge als Steuern geltend gemachten und etwa geltend zu machenden Gründe von geringer Bedeutung sind.

Erheblich sind andererseits aber die dagegen sprechenden Gründe, und diese sind theils allgemeiner, theils besonderer Natur.

Um zunächst ausschliesslich der letzteren zu gedenken, so haben wir — wie hier von vornherein schon betont worden ist — in der Finanzwissenschaft jedenfalls die nahen Beziehungen zwischen den zuletzt ins Auge gefassten Zahlungen untergeordneter

öffentlicher Verbände an höhere und jenen oben berührten anderen Zahlungen zu beachten, welche umgekehrt von übergeordneten Verbänden (Staat, Reich, Bundesstaat u. s. w.) an die ihnen unterstehenden: Gemeinde, Gliedstaat, Einzelstaat zu leisten sind.

Beiderlei Leistungen haben viel Verwandtes. Hier wie dort handelt es sich um Zahlungen, zu denen nicht einzelne Personen allein oder neben solchen nach etwa gleichen Grundsätzen noch diese oder jene Verbände verpflichtet sind, sondern die vielmehr ganz ausschliesslich Verbänden und zwar Verbänden öffentlichen Charakters obliegen. Auch wird ja, wie oben berührt wurde, zwischen Zahlungen der einen und der anderen Art mannigfach abgerechnet, es werden bald diese von jenen, bald umgekehrt jene von diesen derart in den Hintergrund gedrängt, dass wechselnd entweder nur Auszahlungen von oben her oder umgekehrt nur Einzahlungen von unten nach oben erfolgen.

Und diesen engen Beziehungen zwischen Zahlungen beiderlei Art muss in der Finanzwissenschaft auch bei der Charakteristik und Klassifizirung dieser Einnahmen Rechnung getragen werden, was die Anwendung des Ausdrucks Steuern auf jene Matrikularbeiträge offenbar ausschliesst. Denn Zahlungen von übergeordneten Verbänden an untergeordnete, wie jene Leistungen, zu denen der belgische und holländische Staat den Gemeinden gegenüber verpflichtet ist, oder die Auszahlungen des Deutschen Reiches an die Einzelstaaten nach den Gesetzen von 1879 und 1885 können offenbar nicht als Steuern bezeichnet werden.

Als allgemeiner Grund gegen jene Bezeichnung kommt daneben aber noch in Betracht, dass alles, was in der Finanzwissenschaft von der Klassifizirung der Steuern z. B. in direkte und indirekte und von der weiteren Gliederung jener direkten in Subjekts- und Objekts-, persönliche, Ertrags- und Verbrauchssteuern u. s. w. u. s. w. gelehrt wird, auf jene Beiträge, Matrikularbeiträge u. s. w. im Grunde ebensowenig Anwendung finden kann als die allgemeinen Grundsätze der Besteuerung mit Ausnahme jener, welche eben direkt das allgemeine Prinzip der Uebernahme gewisser Leistungen nach Maassgabe der Leistungsfähigkeit betreffen.

Ziehen wir das Fazit, so sind also die Gründe für die von unseren Staatsrechtslehrern beliebte Bezeichnung der in Rede stehenden Beiträge als Steuern gegenüber den dagegen geltend zu machenden Momenten, finanzwissenschaftlich wenigstens, von untergeordneter Bedeutung. Mit anderen Worten: es empfiehlt sich, in der Finanzwissenschaft von jenen Zahlungen, die man gemeinhin als öffentlich-wirthschaftliche zu bezeichnen pflegt, auch jene Matrikularbeiträge u. s. w. auszuscheiden, um zum Begriffe der Steuer zu gelangen. Und auf dieser Basis soll nunmehr die Definition des letzteren Begriffes versucht werden.

Neuntes Kapitel.

Die Klassifizirung der Staats- und Gemeindeeinnahmen auf Grund der Unterscheidung von privat- und öffentlich-wirthschaftlichen bezw. privat- und öffentlich-rechtlichen Einnahmen. Definition von Beitrag, Gebühr und Steuer.

Bis hieher ist allen Ausführungen die hergebrachte Scheidung der Staats- und Gemeindeeinnahmen in öffentlich- und privat-wirthschaftliche zu Grunde gelegt. Es wurden gegen dieselbe Bedenken geltend gemacht. Aber um klarer in diesen Dingen zu sehen und insbesondere um besser beurtheilen zu können, in welcher Beziehung jene Scheidung mangelhaft und zu reformiren sein möchte, schien es gerathen, diese selber zu prüfen und auch auf die übliche weitere Gliederung wenigstens des einen Theils jener Einnahmen: der sog. öffentlich-wirthschaftlichen näher einzugehen.

Das ist nun insoweit geschehen, als es für jene Zwecke nothwendig erschien. Und ehe jetzt auf die Frage nach der besten Reform dieser Klassifizirung eingegangen wird, dürfte es am Platze sein, uns diese selbst noch einmal etwa in Tabellenform und in derjenigen Gestalt vorzuführen, welche nach dem Gesagten am ehesten zu empfehlen sein möchte.

Einnahmen des Staats und der Gemeinden überhaupt (öffentliche Einnahmen i. w. S.).

I. Oeffentliche oder Staats- bezw. Gemeindeeinnahmen im engeren Sinne. (S. 59 ff.)

I. Oeffentlich-wirthschaftliche Staats- und Gemeindeeinnahmen, d. h. solche, bezüglich deren dem Staate bezw. der Gemeinde (ausser den allgemeinen privilegiis fisci) rechtlich oder nach dem Wesen der Staats- oder Gemeindeverwaltung thatsächlich erhebliche Vorzüge zur Seite stehen. (S. 84.)

I. Zahlungen oder Lieferungen dieser Art. (S. 98 ff.)

1. Vorzugsweise zur Gewinnung öffentlicher Einnahmen (im eigentlichen Sinne) bestimmte Zahlungen oder Lieferungen.

1. Zahlungen dieser Art, die nach öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen zwischen öffentlichen Verbänden als solchen zu leisten sind (vgl. S. 105 und 351 ff.).

2. Zahlungen oder Lieferungen anderer Art (die vorzugsweise von einzelnen zu entrichten sind), nämlich

A. Zahlungen oder Lieferungen dieser Art, soweit sie Entgelte für spezielle Gegenleistungen des Staats oder der Gemeinden sind und zwar

A. Zahlungen oder Lieferungen dieser Art, soweit sie Entgelte für solche spezielle Gegenleistungen des Staats oder der Gemeinden sind, bei welchen öffentliche Interessen nicht betheiligt sind z. B. Einnahmen aus verpachtetem Bernstein-, Perlen- oder Flussgoldregal, desgleichen aus Jagdvorrechten, und insbesondere aus verkauften Monopolobjekten (soweit diese Einnahmen eben Entgelte: angemessen erscheinende Preise sind), und

B. Zahlungen oder Lieferungen dieser Art, soweit sie Entgelte für solche spezielle Gegenleistungen des Staats oder der Gemeinden sind, bei welchen öffentliche Interessen betheiligt sind (S. 105 und 273 ff.) nämlich:

a. Beiträge (nach zuständlichen Verhältnissen erhoben) z. B. manche kommunale Grundsteuern, die preussischen Interessentenchausseebaubeiträge, die badischen Soziallasten u. s. w. (soweit diese Einnahmen Entgelte: angemessen erscheinende Preise sind) oder

b. Gebühren (nach vorübergehenden Verhältnissen, Vorgängen erhoben) z. B. Polizei- und Gerichtssporteln, Chausseegelder, Kanal- und Hafen-Gefälle, Lagergebühren, Post- und Telegraphentaxen, Eisenbahnfahr- und -frachtgelder u. s. w. (soweit diese Einnahmen Entgelte: angemessen erscheinende Preise sind) und zwar entweder

α. Unternehmensgebühren (S. 276 ff.) oder

β. Andere Gebühren (Amtsgebühren).

B. Zahlungen oder Lieferungen jener Art, soweit sie nicht Entgelte für spezielle Gegenleistungen des Staats oder der Gemeinden sind (Steuern im üblichen, mittleren Sinne) (S. 105 und 351 ff.).

2. Nicht vorzugsweise zur Gewinnung öffentlicher Einnahmen bestimmte Zahlungen oder Lieferungen z. B. Strafen, Bussen, Konfiskationen, auch manche Luxusabgaben, Schutzzölle u. s. w. (vgl. S. 103).

II. Oeffentlich-wirthschaftliche Einnahmen, die nicht Zahlungen oder Lieferungen sind, z. B. aus der Prägung der Scheidemünzen, aus privilegirten Staatsbankgeschäften, offiziellen Anzeigeblättern u. s. w., ferner aus dem Anfall herrenloser Sachen oder erbloser Verlassenschaften, sowie aus Anschwemmungen, verlassenen Flussbetten u. s. w. (vgl. S. 99 ff.).

II. **Privatwirthschaftliche Staats- und Gemeindeeinnahmen,** d. h. solche, bezüglich deren dem Staate bezw. der Gemeinde Vorzüge jener Art (von den allgemeinen privilegiis fisci abgesehen) nicht zur Seite stehen (S. 84 ff.).

II. **Andere öffentliche Einnahmen,** z. B. Sparkassengelder, Brandversicherungsbeiträge, Depositen bei Gerichten und Staatsbanken u. s. w. (S. 43 ff.).

Dass diese Aufstellung noch viele Mängel in sich birgt, ist nicht schwer zu ersehen. Sie beruht, wie nochmals betont sei, im Grunde auf einer Basis, die hier nicht befürwortet wird (vgl. oben S. 96 f.), auf der Annahme nämlich, dass es sich empfehle, in hergebrachter Weise alle öffentlichen Einnahmen zwei grossen Kategorien zuzuweisen: der der öffentlich-wirthschaftlichen bezw. öffentlich-rechtlichen Einnahmen einerseits und der der privat-wirthschaftlichen bezw. privat-rechtlichen Einnahmen andererseits.

Nur bezüglich der weiteren Gliederung der dieser und jener Hauptkategorie der öffentlichen Einnahmen zuzuweisenden einzelnen Einkünfte sind hier bereits Reformvorschläge gemacht, wie sie die jetzigen Bedürfnisse und jetzigen Interessen finanzwissenschaftlicher Erkenntniss an die Hand zu geben bezw. zu gebieten scheinen. Und wenn hiebei länger verweilt wurde, so geschah dies namentlich, um so deutlich als möglich zu erkennen und darzulegen, an welche Voraussetzungen denn die Begriffe der Steuer, der Gebühr, des Beitrages u. s. w. gebunden erscheinen und welche Momente also bei der Definition dieser Begriffe zu beachten nothwendig sei.

Diese Momente erkennen wir nun — immer vorausgesetzt, dass die vorstehenden Ausführungen überhaupt Anspruch auf Billigung haben — am besten derart, dass wir erstens an der Hand jener Aufstellung bemüht sind möglichst vollständig zu entwickeln und darzulegen, was hienach Steuer, Gebühr, Beitrag u. s. w. von verwandten Dingen scheidet, und innerhalb der

grossen Fülle der hienach zu beachtenden Momente sodann Wesentliches und Unwesentliches zu trennen und namentlich alles das auszusondern suchen, was schon durch andere Unterscheidungsmomente hinreichend hervorgehoben sein möchte.

Auf diesem Wege gelangen wir zunächst bezüglich des Begriffes des Beitrages, sobald wir den Angaben in jener Aufstellung von oben herab folgen, dazu, dass Beiträge sind:

1) öffentliche oder Staats- oder Gemeindeeinnahmen im engeren Sinne (I), auch
2) öffentlich-wirthschaftliche Einnahmen dieser Art (I) und innerhalb letzterer wieder
3) Zahlungen oder Lieferungen (I) und zwar:
4) solche Zahlungen oder Lieferungen, die einerseits vorzugsweise zur Gewinnung öffentlicher Einnahmen bestimmt (1) und andererseits
5) nicht von öffentlichen Verbänden als solchen, sondern vorzugsweise von einzelnen zu entrichten (2), zugleich aber
6) Entgelte für besondere Gegenleistungen des Staates oder der Gemeinde (A) und zwar:
7) Entgelte für solche Gegenleistungen sind, bei denen öffentliche Interessen betheiligt sind (B), insbesondere aber
8) nur solche Entgelte dieser Art, welche nach Maassgabe zuständlicher, dauernder Ver-

hältnisse (z. B. des dauernden Nutzens von öffentlichen Einrichtungen u. s. w.) zu zahlen sind (a), weshalb sie auch regelmässig an zum voraus bestimmten Terminen, in bestimmten Summen fällig werden.

An sich dürfte hiemit das Wesen der Beiträge ausreichend charakterisirt sein, und es könnte dazu übergegangen werden, eine Definition dieses Begriffes zu versuchen, wenn nicht zweierlei zuvor noch zu bemerken wäre.

Erstens nämlich, dass thatsächlich Beiträge regelmässig nicht allein, sondern in der oben schon berührten Verbindung mit direkten Steuern erscheinen, worauf bei Behandlung dieses letzteren Begriffes zurückzukommen sein wird, und zweitens, dass ebenfalls thatsächlich nicht selten auch solche Zahlungen als Beiträge bezeichnet werden, die durchaus anderer Natur sind als die soeben berührten.

Insbesondere bei der Aufstellung von Staats- und Gemeindehaushaltsetats wird ein Gebrauch letzterer Art vielfach beliebt. Um in dieser Beziehung nur einiger Beispiele hier zu gedenken, so finden wir im Staatshaushaltsetat für Baden z. B. für 1881 unter den ordentlichen Einnahmen: IV. des Handelsministeriums: 1 228 738 Mark „Beiträge der Gemeinden“ zu Strassenbauten u. s. w., und im Staatshaushaltsetat für Anhalt für 1880—81: 12 904 Mark „Beiträge der Gemeinden“ an die Staatskasse zu Kirchen- und Schulbauten. Auch spielen Beiträge dieser Art in Frankreich eine Rolle u. s. w.

Und zwar handelt es sich hiebei, wie leicht ersichtlich, um Zahlungen, die einerseits Aehnlichkeit mit den oben behandelten Matrikularbeiträgen bezw. Matrikularerträgen u. s. w. haben, insofern sie gleich diesen Zahlungen von öffentlichen Verbänden als solchen (als öffentlichen Verbänden) an andere sind, die andererseits aber das Besondere haben, dass sie den hier in Rede stehenden Beiträgen ähnliche Entgelte für gewisse Gegenleistungen sind, die der Staat z. B. in Sachen des Strassenbaues oder des Kirchen- und Schulbaues u. s. w. übernimmt.

Jene Zahlungen öffentlicher Verbände, denen in der Aufstellung unter 1 gedacht ist, möchten also ähnlich wie die ihnen gegenüberstehenden anderen Zahlungen, welche vorzugsweise von einzelnen zu entrichten sind (2), im Grunde in zwei Kategorien zu theilen sein, nämlich in:

A. Zahlungen oder Lieferungen, die Entgelte für spezielle Gegenleistungen des Staates oder der Gemeinde sind, und die hienach etwa als Verbandsbeiträge zu bezeichnen wären,

und

B. Matrikularbeiträge bezw. Matrikularerträge der früher gedachten Art, d. h. Zahlungen oder Lieferungen, die nicht Entgelte für spezielle Gegenleistungen des Staats oder der Gemeinde sind.

Ja es könnte in Frage kommen, ob es sich nicht vielleicht empfehle, weiter zu gehen und aus jenen Verbandsbeiträgen (A) und den hier in Rede ste-

henden Beiträgen im eigentlichen Sinne eine einzige allgemeine Einnahmekategorie, etwa als „Beiträge im weiteren Sinne“ zu schaffen. Doch dürfte sich das nicht empfehlen, da unter sich einerseits die Zahlungen öffentlicher Verbände als solcher, mögen sie nun aus dieser oder jener Veranlassung erfolgen, und andererseits die hier vorzugsweise zu behandelnden Zahlungen einzelner in wesentlichen Dingen sehr viel mehr Uebereinstimmung zeigen, als z. B. Beiträge im hier in Rede stehenden eigentlichen Sinne und jene Verbandsbeiträge (A).

So soll also im Folgenden von jenen Verbandsbeiträgen (A) ganz und gar abgesehen und unter Beiträgen allein dasjenige verstanden werden, wovon bisher die Rede war und wovon die oben gegebene Aufstellung (S. 375) handelt.

Diese Beiträge nun dürften nach dem Gesagten unter thunlichster Zusammenfassung aller oben aufgeführten einzelnen Voraussetzungen so zu definiren sein, dass sie

> vorzugsweise zur Gewinnung öffentlicher Einnahmen (im eigentlichen Sinne) bestimmte Zahlungen oder Lieferungen öffentlich-wirthschaftlichen Charakters sind, soweit dieselben als Entgelt für besondere staatliche oder kommunale Gegenleistungen von öffentlichem Interesse nach Maassgabe zuständlicher Verhältnisse zu entrichten und nicht auf Grund öffentlich-rechtlicher Verpflichtung zwischen öffentlichen Verbänden zu leistende Zahlungen sind.

Natürlich ist diese Definition aber noch unge-

nügend. Denn auffällig und wenig befriedigend ist schon die Häufung solcher Ausdrücke wie öffentlich, öffentlich-wirthschaftlich u. s. w. Und auch sonst dürfte Kürzung zulässig und geboten sein. Ehe diese indessen versucht wird, gedenken wir hier zunächst jener zu ermittelnden anderen Begriffe, bei deren Feststellung sich ganz ähnliche Bedürfnisse geltend machen werden wie die soeben berührten.

Gebühren wären, wenn wir zuerst wieder ausschliesslich den Gliederungen jener Aufstellungen folgen, Dinge, bei denen folgende Voraussetzungen zutreffen, nämlich:

1) dass sie öffentliche oder Staats- oder Gemeindeeinnahmen im engeren Sinne (I) sind und zwar
2) öffentlich-wirthschaftliche Einnahmen dieser Art (I), sodann
3) dass sie innerhalb letzterer Zahlungen oder Lieferungen (I) und zwar
4) solche Zahlungen oder Lieferungen sind, die einerseits vorzugsweise zur Gewinnung öffentlicher Einnahmen bestimmt (1) und andererseits
5) nicht von öffentlichen Verbänden als solchen, sondern vorzugsweise von einzelnen zu entrichten sind (1), zugleich aber
6) Entgelte für besondere Gegenleistungen des Staates oder der Gemeinde (A) und zwar
7) Entgelte für solche Gegenleistungen dieser Art sind, bei welchen öffentliche Interessen betheiligt sind (B), endlich

8) dass sie nach vorübergehenden Dingen, Vorgängen (z. B. im Anschluss an die Benutzung öffentlicher Anstalten u. s. w.) zu entrichten sind (b), deshalb auch nicht in zum voraus bestimmten Terminen und nicht in zum voraus bestimmten Summen fällig werden.

Die hieraus sich ergebende Definition von Gebühr aber würde unter Zugrundelegung aller acht erwähnten Voraussetzungen zunächst etwa so zu lauten haben, dass Gebühren

vorzugsweise zur Gewinnung öffentlicher Einnahmen (im eigentlichen Sinne) bestimmte Zahlungen oder Lieferungen öffentlich-wirthschaftlichen Charakters sind, soweit dieselben als Entgelt für besondere staatliche oder kommunale Gegenleistungen von öffentlichem Interesse nach Maassgabe von Vorgängen zu entrichten und nicht auf Grund öffentlichrechtlicher Verpflichtung zwischen öffentlichen Verbänden zu leistende Zahlungen sind.

Auch diese Definition kann natürlich nicht befriedigen. Auch bei ihr muss wieder die Anhäufung mannigfacher, anscheinend zum Theil sich schon aus einander ergebender Voraussetzungen und insbesondere der gar zu reichliche Gebrauch des Wortes öffentlich auffallen.

Wir sehen indessen auch hierüber zunächst wieder hinweg und fassen, ehe wir eine Besserung versuchen, noch den Begriff der Steuer ins Auge, bezüglich dessen sich ganz ähnliches ergiebt.

Voraussetzungen der Steuer wären nach jener Aufstellung

1) dass die bezüglichen Einnahmen öffentliche oder Staats- oder Gemeindeeinnahmen im engeren Sinne (I) und zwar
2) öffentlich-wirthschaftliche Einnahmen dieser Art (I), innerhalb dieser aber wieder
3) Zahlungen oder Lieferungen (I) und zwar
4) solche Zahlungen oder Lieferungen sind, welche einerseits vorzugsweise zur Gewinnung öffentlicher Einnahmen (im eigentlichen Sinne) bestimmt (I) und andererseits
5) nicht von öffentlichen Verbänden als solchen, sondern vorzugsweise von einzelnen zu entrichten sind (I), zugleich auch
6) nicht Entgelte für besondere staatliche oder kommunale Gegenleistungen sind (B).

Eine hierauf gestützte Definition von Steuer aber hätte etwa so zu lauten: Steuern sind

> die vorzugsweise zur Gewinnung öffentlicher Einnahmen (im eigentlichen Sinne) bestimmten Zahlungen oder Lieferungen öffentlich-wirthschaftlichen Charakters, soweit dieselben weder Entgelte für besondere staatliche oder kommunale Gegenleistungen noch auf Grund öffentlich-rechtlicher Verpflichtung zwischen öffentlichen Verbänden zu leistende Zahlungen sind[1]).

[1]) In meinem Aufsatze „Die Wehrsteuer" in Schanz' Finanzarchiv 1887, I ist S. 141 noch ein weiterer Vorbehalt gemacht, der die Definition umständlicher gestaltet. Es heisst nämlich am Schlusse: „soweit dieselben (Zahlungen u. s. w.) weder Entgelte ....



Versuchen wir nach alledem nun aber diese Definitionen einfacher und übersichtlicher zu gestalten, so erkennen wir sogleich, dass sich das in einigen Beziehungen sehr leicht durchführen lässt.

Es könnte nämlich erstens der in allen drei Definitionen wiederkehrende Ausdruck „auf Grund öffentlich-rechtlicher Verpflichtung“ gespart werden, sobald nur hervorgehoben würde, dass die hier in Rede stehenden Zahlungen jene sind, welche die bezüglichen über- oder untergeordneten öffentlichen Verbände an einander als solche, d. h. eben als öffentliche Verbände, in Folge dieser ihrer Stellung zu leisten haben. Denn dadurch würde der Einwand, dass Staat und Gemeinde ja auch z. B. als Grund- und Gebäudebesitzer oder als Gewerbetreibende an einander Zahlungen zu machen haben, die zweifellos Steuern sind, seine Erledigung finden. Vielleicht könnte auch, um zu demselben Ziele zu gelangen, noch kürzer

---

noch Gewinne aus Staats- oder Gemeindeunternehmungen von öffentlichem Interesse sind“. Da es jedoch angezeigt erschien, auch solche Zahlungen (z. B. an Post, Telegraphen u. s. w.), die über das, was als angemessenes Entgelt bezeichnet werden könnte, hinausgehen, als Steuer zu bezeichnen, ist letztere Einschränkung nach längerer Erwägung hier schliesslich aufgegeben. Von grosser Bedeutung ist diese Aenderung nicht. Denn erstens ist jene Grenze „angemessenen Entgeltes“ praktisch wie bemerkt sehr schwer und in vielen Fällen gar nicht zu bestimmen. Zweitens werden bei der späteren Gliederung der öffentlichen Einnahmen derartige Sonderungen auch gar nicht versucht, vielmehr Erträge aus öffentlichen Unternehmungen (Unternehmungen von öffentlichem Interesse) als eine Einnahmekategorie „öffentliche Unternehmenseinkünfte“ hingestellt werden. (Vgl. elftes Kapitel.)

gesagt werden, dass Steuern solche Zahlungen sind, die vorzugsweise einzelnen obliegen, oder vorzugsweise einzelnen gegenüber angeordnet sind, womit ja jene Matrikularbeiträge u. s. w. und die in umgekehrter Richtung erfolgenden Zahlungen von übergeordneten an untergeordnete Verbände ebenfalls ausgeschlossen wären.

Sodann könnte am Anfange jener Definitionen statt des Ausdruckes „die vorzugsweise zur Gewinnung öffentlicher Einnahmen (im eigentlichen Sinne) bestimmten Zahlungen oder Lieferungen“ ohne wesentliche Einbusse wohl auch der etwas kürzere Ausdruck gewählt werden: „die zur Gewinnung öffentlicher Einnahmen bestimmten Zahlungen“. Denn thatsächlich spielen „Lieferungen“ (Naturalleistungen) im Steuerwesen der heutigen Kulturstaaten und ihrer Gemeinden nur eine untergeordnete Rolle[1]), so dass es besonderer Erwähnung derselben vielleicht kaum bedarf. Und das Wörtchen „vorzugsweise“ dürfte insofern zu ersparen sein, als, wenn allein gesagt wird: „zur Gewinnung öffentlicher Einnahmen bestimmt“ — damit ja nicht ausgeschlossen ist, dass als Nebenzwecke noch andere Dinge in Betracht kommen können, jenes Wörtchen „vorzugsweise“ indirekt also ersetzt wäre.

Danach würde nun die Definition des Steuerbegriffes zunächst etwa so zu lauten haben, dass Steuern (im üblichen, mittleren Sinne) sind:

---

[1]) Ausser bei „Kriegsleistungen“ u. s. w.

die zur Gewinnung öffentlicher Einnahmen (im eigentlichen Sinne) bestimmten Zahlungen öffentlich-wirthschaftlichen Charakters, soweit dieselben weder Entgelte für besondere Gegenleistungen des Staats oder der Gemeinde noch auch Zahlungen sind, welche öffentliche Verbände als solche zu leisten haben —

oder nach anderer Fassung, dass Steuern sind:

die zur Gewinnung öffentlicher Einnahmen (im eigentlichen Sinne) vorzugsweise einzelnen gegenüber angeordneten Zahlungen öffentlich-wirthschaftlichen Charakters, soweit dieselben nicht Entgelte für besondere Gegenleistungen des Staates oder der Gemeinde sind.

Und in ähnlicher Weise würden dann auch die Definitionen von Beitrag und Gebühr zu kürzen sein, derart dass Beiträge wären:

die zur Gewinnung öffentlicher Einnahmen (im eigentlichen Sinne) bestimmten Zahlungen öffentlich-wirthschaftlichen Charakters, soweit dieselben als Entgelt für besondere staatliche oder kommunale Gegenleistungen von öffentlichem Interesse nach zuständlichen Verhältnissen zu entrichten und nicht Zahlungen öffentlicher Verbände als solcher sind,

Gebühren aber:

die zur Gewinnung öffentlicher Einnahmen (im eigentlichen Sinne) bestimmten Zahlungen öffentlich-wirthschaftlichen Charakters, soweit dieselben als Entgelt für besondere staatliche oder kommunale Gegenleistungen von öffentlichem Interesse nach

Maassgabe von Vorgängen zu entrichten und nicht Zahlungen öffentlicher Verbände als solcher sind.

Bei dem Begriffe der Gebühren wäre, wie sich aus dem oben schon Gesagten ergiebt, der letztere Zusatz überdies zu sparen, und Gebühren wären hienach also:

die zur Gewinnung öffentlicher Einnahmen (im eigentlichen Sinne) bestimmten Zahlungen öffentlich-wirthschaftlichen Charakters, soweit dieselben als Entgelt für besondere staatliche oder kommunale Gegenleistungen von öffentlichem Interesse nach Maassgabe von Vorgängen zu entrichten sind. —

Indessen genügen können auch diese Definitionen noch nicht.

Denn einerseits befremden, wie schon bemerkt, jene vielen Wiederholungen von Ausdrücken, wie „öffentlich", „öffentlich-wirthschaftlich", „öffentliches Interesse", „staatlich" u. s. w., die diesen Definitionen nicht nur die erforderliche Einfachheit und Uebersichtlichkeit rauben, sondern zum Theil auch als sich gegenseitig deckend zu ersparen sein möchten, und andererseits basiren alle hier in Rede stehenden Gliederungen und Charakterisirungen, wie wir nicht aus den Augen lassen dürfen, auf jener Scheidung der Staats- und Gemeindeeinnahmen in privat- und öffentlich-wirthschaftliche, die weder leicht verständlich noch unbedenklich ist (S. 63 ff.).

Es gilt also, eine noch durchgreifendere Reform zu versuchen. Und diese dürfte nunmehr insofern einfach zu erreichen sein, als man, wie jetzt ersichtlich

wird, jene prinzipale Gliederung ganz und gar fallen lassen d. h. die Worte „öffentlich-wirthschaftlichen Charakters“ ohne weiteres sparen kann.

Rufen wir uns nämlich ins Gedächtniss zurück, welches die Gründe waren, aus denen man jene zur Basis gewählte Scheidung in öffentlich- und privatwirthschaftliche Staats- und Gemeindeeinnahmen überhaupt wählte, so sehen wir, dass es sich hiebei insbesondere um zwei Dinge handelte:

Einmal war der Bedeutung und dem Einflusse jenes öffentlichen Interesses Rechnung zu tragen, das sich z. B. nicht bei der Verwaltung von Staatskapitalien oder der Nutzbarmachung von dem Staate oder der Gemeinde gehörenden Aeckern, Wiesen, Fabriken. Hüttenwerken u. s. w., überhaupt nicht bei den sog. „privat-wirthschaftlichen“ Einkünften des Staates, wohl aber bei solchen „öffentlich-wirthschaftlichen“ Anstalten wie z. B. der Post, den Telegraphen u. s. w. geltend macht, und das es zur Folge hat, dass man es bei letzteren Anstalten so vielfach bei Erträgen bewenden lässt, die die Kosten nicht zu decken vermögen, und die die bezüglichen Anstalten also zu dauernden „Defizitanstalten“ machen — was bei jenen „privat-wirthschaftlichen“ Unternehmungen des Staates oder der Gemeinden natürlich regelmässig ausgeschlossen ist.

Zweitens und insbesondere aber schien es geboten, auf besonderen Vorrechten des Staats beruhende und andere, nicht auf solchen Vorrechten beruhende öffentlichen Einahmen zu unterscheiden, da diese Vorrechte,

mochten sie nun direkt als Rechte der Steuererhebung auftreten oder indirekt als Rechte zum ausschliesslichen Betriebe dieses oder jenes Gewerbes wirksam werden, den Staat zur Gewinnung besonders grosser und namentlich solcher Einnahmen befähigen, die den Zahlenden grössere Beschwerde verursachen und den Verkehr mehr beschränken als „privat-wirthschaftliche“ oder „privat-rechtliche“ Einnahmen des Fiskus, z. B. aus eigenen Wiesen, Waldungen u. s. w.

Deshalb stellte man also diesen Einkünften jene anderen zunächst als staats- oder öffentlich-rechtliche gegenüber und zählte zu letzteren neben den Steuern im eigentlichen Sinne und neben den Monopoleinkünften und Gebühren später auch die Beiträge, soweit man diese von den Gebühren schied. Und da man dann ferner erkannte, dass ähnlich wie auf Grund von Vorrechten (z. B. aus dem Salz- oder Tabakmonopol) Staat und Gemeinde auch auf Grund von nur thatsächlichen Vorzügen, wie sie ihnen z. B. bei der Anlage von Bahnen oder bei der Versorgung einer Stadt mit Gas oder Wasser durch ausgedehnte Gas- und Wasserleitungen zur Seite stehen, Gewinne zu erzielen vermögen, die sich von jenen „privat-rechtlichen“ durchaus unterscheiden und eher steuerartigen Charakter haben, insofern sie gleich jenen Monpoleinkünften über den im freien Verkehre zu erzielenden Gewinn erheblich hinausgehen können — war man wie wir sahen genöthigt, jenen Begriff der öffentlich-rechtlichen bezw. öffentlich-wirthschaftlichen Einkünfte noch derart zu erweitern, dass man zu ihnen auch die

aus solchen thatsächlichen Vorzügen der Staats- oder Gemeindeverwaltung sich ergebenden Einnahmen rechnete, welche Ergänzung dann zwar zu besseren, keineswegs aber zu genügendem Resultate führte (vgl. oben S. 78 ff.).

Blicken wir jetzt auf das Gesagte zurück, so können wir noch einen Schritt weiter gehen.

Nicht nur unvollkommen ist jene Unterscheidung, sondern, wie wir jetzt erkennen, auch überflüssig.

Wird nämlich, wie es oben empfohlen ist, jenen zuletzt berührten Momenten: dem der Zahlung ohne Erforderniss angemessenen Entgeltes und dem der Zahlung unter Beachtung betheiligter öffentlicher Interessen schon direkt bei Bestimmung der bezüglichen einzelnen Begriffe Rechnung getragen, so bedarf es jener Charakteristik der hier in Rede stehenden Einkünfte als öffentlich-wirthschaftlicher überhaupt nicht. Dieselbe erscheint dann nur als Angabe gewisser ursächlicher Momente neben einer in mancher Beziehung zutreffenderen direkten Bezeichnung des Wesens der Dinge selber, wie dieses zum Theil aus jenen Ursachen, zum Theil aber auch aus anderen Momenten sich ergiebt, und dürfte danach entbehrlich, ja eher irreführend als förderlich sein.

Statt von Zahlungen öffentlich- und nicht-öffentlich-wirthschaftlichen Charakters werden wir also in der Folge allein von Zahlungen, die durch öffentliche Interessen bestimmt oder nicht bestimmt werden, bezw. von Zahlungen, die über das, was angemessenes Entgelt zu nennen wäre, hinausgehen oder nicht hinaus-

gehen, sprechen. Und nur eines ist bei dieser Kürzung noch zu beachten — das nämlich, dass zu den zur Gewinnung von Staats- und Gemeindeeinnahmen (im eigentlichen Sinne) bestimmten Zahlungen, die nicht Entgelte für spezielle Gegenleistungen des Staates oder der Gemeinde sind, im Grunde auch solche gehören können, die aus Liberalität erfolgen (Geschenke, Legate u. s. w.) und die somit jedenfalls nicht Steuern sind. Indessen lässt sich diesem Einwande dadurch begegnen, dass bei der Bestimmung des Steuerbegriffs statt des Ausdruckes „zur Gewinnung öffentlicher Einnahmen bestimmte Zahlungen“ der an sich nahe liegende, etwas speziellere andere gebraucht wird: „zur Gewinnung öffentlicher Einnahmen angeordnete“ Zahlungen.

Bei solcher Fassung dürfte der Begriff der Steuer in der vorhin angedeuteten Weise auch ohne Verwendung des Ausdruckes „öffentlich-wirthschaftliche Einnahme“ ausreichend definirt sein.

Und die Definitionen von Steuer, Beitrag und Gebühr würden nunmehr so zu lauten haben:

1) Steuern sind

die zur Gewinnung von Staats- oder Gemeindeeinnahmen (im eigentlichen Sinne) angeordneten Zahlungen, soweit sie weder Entgelte für spezielle Gegenleistungen des Staates oder der Gemeinde noch Zahlungen öffentlicher Verbände als solcher sind.

2) Beiträge sind

die zur Gewinnung von Staats- oder Gemeindeeinnahmen (im eigentlichen Sinne) nach Maassgabe

zuständlicher Verhältnisse angeordneten Zahlungen, soweit sie Entgelte für spezielle Gegenleistungen des Staates oder der Gemeinde von öffentlichem Interesse und nicht Zahlungen öffentlicher Verbände als solcher sind.

Und endlich

3) Gebühren sind

die zur Gewinnung von Staats- oder Gemeindeeinnahmen (im eigentlichen Sinne) nach Maassgabe von Vorgängen angeordneten Zahlungen, soweit sie Entgelte für spezielle Gegenleistungen des Staates oder der Gemeinde von öffentlichem Interesse sind.

Auf dieser Basis dürften denn auch die Begriffe direkte und indirekte Steuern, sowie der für den amtlichen Gebrauch und die Finanzstatistik so wichtige Begriff der direkten Steuern im weiteren Sinne (einschliesslich der Beiträge) zu definiren sein. Auch muss es möglich sein, auf dieser Basis zu einer ausreichenden Gliederung der Gesammtheit der öffentlichen Einnahmen zu gelangen, ohne auf jene bisher zu Grunde gelegte prinzipielle Unterscheidung privat- und öffentlich-wirthschaftlicher Einnahmen des Staates oder der Gemeinde zurückzugreifen.

Doch soll Letzteres erst in einem der folgenden Kapitel versucht werden, nachdem zuvor auf die schwierige Frage nach der besten Scheidung direkter und indirekter Steuern näher eingegangen ist.

An dieser Stelle ist noch bei einigen Einwendungen zu verweilen, welche gegen die oben gegebenen Definitionen, insbesondere des Steuerbegriffes

erhoben werden könnten. Und im Anschlusse hieran ist dann namentlich auch einiger abweichender Definitionen zu gedenken.

Was zunächst jene Einwendungen betrifft, so soll nicht unberührt bleiben, dass statt der oben gebrauchten Worte:

„zur Erzielung öffentlicher Einnahmen“

in anderen Definitionen namentlich innerhalb der staatsrechtlichen Literatur vielfach, ja regelmässig solche Ausdrücke wie „zur Deckung des öffentlichen Bedarfs“ oder „zur Deckung des Staats- bezw. Gemeindebedarfs“ u. s. w. gebraucht werden.

In finanzwissenschaftlichen Ausführungen erscheinen Wendungen dieser Art jedoch wenig empfehlenswerth.

Allerdings spricht nämlich für sie, dass sie auf den ersten Blick wenigstens nicht so fiskalisch, mehr der Billigkeit entsprechend und namentlich auch mehr mit dem alten Rechtsgrundsatz in Harmonie erscheinen, wonach Steuern überhaupt nur im Falle öffentlichen Bedarfs zu erheben sind, was manche Verfassungen ja bis zur Gegenwart ausdrücklich vorschreiben.

Indessen ist andererseits zu erwägen, dass in der Finanzwissenschaft die Betonung dieser Dinge zu manchem Irrthum Anlass geben würde.

Erstens nämlich ist es thatsächlich, wie jeder zugeben wird, in dieser Wissenschaft nicht hergebracht,

bei Behandlung von Gegenständen der Steuerlehre, also z. B. bei Untersuchungen wie den hier in Rede stehenden über die Gliederung der Steuern oder bei Erörterung der Grundsätze der Besteuerung oder der Vorgänge der Steuerüberwälzung, oder der Gründe welche für eine Vielgestaltigkeit des Steuerwesens sprechen u. s. w., irgend einen Unterschied zwischen Abgaben, die zur Deckung des öffentlichen Bedarfs nothwendig, und solchen, die hiezu nicht nothwendig sind, zu machen, und es liegt für die Finanzwissenschaft auch gar kein Grund vor, anders zu verfahren, da diese Thatfrage für alle jene Dinge von keinerlei Bedeutung ist, vielmehr alle solche Erscheinungen wie jene der Steuerüberwälzung, ebenso die Grundsätze und Gründe für diese oder jene Gestaltung der Steuern u. s. w. den zur Deckung öffentlichen Bedarfes nothwendigen Abgaben gegenüber ebenso platzgreifen wie den hiezu nicht nothwendigen gegenüber.

Dazu kommt aber noch zweitens, dass die hier empfohlene Ausdrucksweise: Steuern sind Zahlungen zur Gewinnung öffentlicher Einnahmen im engeren Sinne u. s. w. die Gestaltung der zu gebenden Definition insofern wesentlich erleichtert, als öffentliche Einnahmen im engeren Sinne bezw. Staats- und Gemeindeeinnahmen im engeren Sinne in der Wissenschaft wie in der Praxis nach dem oben schon Bemerkten technische Ausdrücke geworden sind, die an sich eine besonders kurze Fassung gestatten. Wollte man sie in der Finanzwissenschaft durch Worte ersetzen, welche sich nur auf die Deckung öffentlichen

B e d a r f e s beziehen, so müsste man sich sehr viel weitläufiger ausdrücken. Es wäre dann namentlich zwischen „e i g e n t l i c h e m“ und anderem öffentlichen Bedarf (der z. B. auch die Verpflichtungen bezüglich öffentlicher Depositen, öffentlicher Brandkassengelder u. s. w. umschliessen würde) zu unterscheiden. Und alles das würde die Definition sicherlich nicht erleichtern.

Andererseits soll freilich nicht geleugnet werden, dass gegen jene hier empfohlenen Worte „zur Erzielung öffentlicher Einnahmen“ auch ein anscheinend erhebliches Bedenken geltend gemacht werden könnte. Es könnte nämlich eingewandt werden, dass unter vom Staate zur Erzielung öffentlicher Einnahmen angeordneten Zahlungen auch solche verstanden werden können, die der Staat z. B. als Inhaber der Gerichtshoheit in einem Streite zwischen Fiskus und Lieferanten über von letzterem kontraktlich übernommene Leistungen anordnet, da ja auch hiebei die Absicht waltet, dem Staate Einnahmen, rechtlich ihm gebührende Zahlungen zuzuführen. Indessen ist zu beachten, dass in solchem Falle der vorzugsweise m a a s s g e b e n d e Grund der Zahlungsanordnung, die der bezügliche Richter oder Gerichtsvollstrecker u. s. w. erlässt, wie leicht ersichtlich ein anderer ist als die Absicht dem Staate Einnahmen zuzuführen. Und sollte trotzdem eine falsche Auffassung jener Worte zu fürchten sein, so liesse sich eventuell derart helfen, dass gesagt würde: „die k r a f t d e r F i n a n z h o h e i t behufs Erzielung öffentlicher Einnahmen angeordneten Zahlungen“. Indessen dürfte es rathsam sein, in Definitionen wie den

hier in Rede stehenden so bestrittene Ausdrücke wie Finanzhoheit überhaupt möglichst zu meiden und von ihnen nur dann Gebrauch zu machen, wenn es wirklich durchaus geboten ist. Diese Voraussetzung aber scheint nach dem Bemerkten hier nicht zuzutreffen.

Ein weiterer Gegenstand der Anfechtung in den oben (S. 391 f.) empfohlenen Definitionen könnten sodann die dort gebrauchten Ausdrücke: „spezielle“ oder „besondere“ Gegenleistungen des Staates oder der Gemeinde, bezw. „spezielle“ oder „besondere“ staatliche oder kommunale Gegenleistungen von öffentlichem Interesse u. s. w. sein.

In der That erscheinen diese Worte zunächst der nöthigen Bestimmtheit zu entbehren, weshalb es auch der Verfasser dieser Zeilen früher für geboten gehalten hat, sie durch andere zu ersetzen und weitläufiger etwa zu sagen:

> „Entgelte für die besondere Inanspruchnahme von öffentlichen Staats- oder Gemeindeanstalten bezw. Thätigkeiten, oder für die Einräumung besonderer Vorrechte u. s. w.“,

womit dann zugleich auf den Umfang und die Gliederung jener als Gebühren anzusehenden öffentlichen Einnahmen hingewiesen werden sollte.

Indessen würde dieser Umfang mit solchen Worten immerhin nicht ausreichend charakterisirt werden. Ja, das Wörtchen „öffentlich“ würde hiebei im Grunde wieder besonderer Erläuterung bedürfen, da es leicht zu falschen Auffassungen Anlass geben könnte. Namentlich aber würde solche Ausdrucksweise die Definition

sehr schwerfällig gestalten, und es möchte schon aus diesem Grunde rathsam sein, sie durch allgemeiner gehaltene Worte zu ersetzen. Unter solchen allgemeineren aber schienen derartige, thatsächlich vielfach gebrauchte Ausdrücke wie „spezieller Kostenersatz bestimmter Staatsleistungen“ oder „besondere Vergütung für den Aufwand, welchen die Staatsgewalt bei einer Veranstaltung zu machen hat“ oder „spezieller Entgelt eines vom Staate geleisteten Dienstes“ u. s. w. deshalb wenig rathsam, weil mit Worten ersterer Art indirekt schon eine gewisse Norm bezüglich der Höhe der zu leistenden Zahlung gegeben wird und eine solche Norm im Grunde weder in die Definition des Begriffes der Gebühr gehört noch wie oben schon berührt wurde an sich zu empfehlen ist. Gegenüber Ausdrücken wie den zuletzt berührten aber ist zu beachten, dass vielfach die Gebühr ein Entgelt für keinerlei Aufwand verursachende Dinge, z. B. für Dispensationen von Ehehindernissen, baupolizeilichen Anordnungen, Verboten der Waldausstockung u. s. w. ist.

Entscheidend für die Gebühr ist — abgesehen von jenem Moment des öffentlichen Interesses, welches bei Ausdrücken wie den vorhin berührten oft übersehen wird — dass für die bezügliche Zahlung jemand irgend ein besonderer Vorteil, ein besonderer Gewinn, eine besondere Interessenbefriedigung zutheil wird. Und eben das dürfte durch jenen Ausdruck „spezielle Gegenleistung des Staates oder der Gemeinde“ wohl am besten zum Ausdruck gebracht werden.

Im Anschlusse hieran ist dann endlich aber noch des schwierigsten Gegenstandes in allen diesen Dingen, des Ausdruckes Entgelt zu gedenken.

Wenn oben gesagt wurde, Steuern wären „die zur Gewinnung öffentlicher Einnahmen .... angeordneten Zahlungen, soweit sie weder Entgelte für spezielle .... Gegenleistungen .... sind“, dagegen wären Gebühren die zur Gewinnung öffentlicher Einnahmen angeordneten Zahlungen, soweit sie Entgelte für spezielle Gegenleistungen des Staates bezw. der Gemeinde sind u. s. w. — so hat unter „Entgelt“ hiebei, wie oben schon berührt wurde, etwa dasselbe verstanden werden sollen, was man auch als „Preis“ oder besser als „angemessenen Preis“ bezeichnen könnte. Und danach ist nun die Scheidung zwischen Gebühr und Steuer und ebenso die Scheidung zwischen Beitrag und Steuer allerdings eine sehr schwierige (vgl. S. 337 ff.). Denn über den Begriff und die Gestaltung dessen, was angemessener Preis ist, gehen wie bekannt die Anschauungen in der Wissenschaft wie im Leben noch immer weit aus einander.

In jener hat man, verleitet namentlich durch die früher sehr verbreitete, aber das Streben nach Erweiterung unserer Erkenntniss arg gefährdende Annahme, dass der „gerechte Preis“ in dem Betrage der nothwendigen Produktionskosten gefunden sei — fast vollständig darauf verzichtet zu untersuchen, was nun gerecht, was angemessen in der Preisgestaltung sei. Ja, man ist in dieser Beziehung dort hinter manchen dem Alterthum und dem Mittelalter ange-

hörigen Lehren, wie wir sie z. B. bei Aristoteles und in den kanonischen Schriften über gerechte Zins- und Preishöhe u. s. w. finden — weit zurückgeblieben. Statt jener Adam Smith und seinen Anhängern vielfach nachgerühmten „Vollendung" der Preislehre hatten wir diesen in gewissem Sinne eine Vernichtung derselben und eine Ertödtung aller Neigung zur Wiederherstellung und Weiterführung derselben zu danken. Und erst die neueren, den öffentlichen Gemeinwesen auch in wirthschaftlichen Dingen wieder grosse Ziele stellenden Anschauungen vom Staate haben einen Wandel zum besseren auch in diesen Dingen herbeigeführt. Immerhin dürfte bei der grossen Schwierigkeit der in Rede stehenden Frage noch manche Zeit bis zu befriedigender Lösung derselben vergehen.

Viel leichter würde deshalb eine Scheidung von Gebühr und Steuer, bezw. Beitrag und Steuer auf der Basis durchzuführen sein, dass als Grenze wie dies vielfach auch befürwortet wird statt des angemessenen Preises einfach der Kostenbetrag hingestellt oder diese beiden Dinge jener hergebrachten Annahme entsprechend geradezu gleichgesetzt würden. Denn wenn auch der Kostenbetrag für einzelne Leistungen, z. B. der Post oder städtischer Gemeinde-Verwaltung, Gasanstalt, Wasserleitung u. s. w. oft schwer zu bestimmen sein möchte, der Gesammtkostenbetrag der bezüglichen einzelnen Einrichtung oder Verwaltung als solcher würde dem Gesammtproventü dieser letzteren ohne besonders grosse Schwierigkeit gegenüberzustellen und danach die bezügliche



Einrichtung also im ganzen entweder als Gebühren- oder aber als Gebühren- und Steuereinrichtung u. s. w. ohne Mühe zu charakterisiren sein. Doch darf uns diese äussere Rücksicht natürlich nicht vom richtigen Wege ableiten. Und noch weniger dürfte dem nach allem Gesagten anscheinend nahe liegenden andern Wege zu folgen sein, wonach man in Anbetracht jener grossen Schwierigkeiten der Scheidung der Steuer von Gebühr und Beitrag diese Scheidung überhaupt aufgiebt.

Das wäre das Verkehrteste. Denn damit würde der ganzen Lehre von den Grundsätzen gerechter Besteuerung bezw. gerechter Gebührenbestimmung und gerechter Beitragsumlage der Boden entzogen. Sind doch die Grundsätze, die die gerechte Steuerhöhe bestimmen, durchaus andere, als die Grundsätze für gerechte Normirung der Höhe der Gebühr und des Beitrags, und deshalb stürzen, hält man diese Abgaben nicht im Prinzip auseinander, auch jene Grundsätze.

Weiter auf diese Dinge einzugehen als es bereits oben (S. 274 ff. und 336 ff.) geschehen, ist hier jedoch nicht der Ort. Und so sei nur bemerkt, dass jene Worte: soweit die bezüglichen Zahlungen Entgelte, bezw. nicht Entgelte für gebotene Gegenleistungen des Staats oder der Gemeinde sind — an sich natürlich zwiefacher Auslegung fähig und danach auch die Begriffe Steuer, Gebühr und Beitrag selber zwiefacher Gestalt sind.

Diese Worte können nämlich entweder auf den Gesammtcharakter der bezüglichen Abgabe oder aber nur auf die einzelnen Theile derselben bezogen werden. Und so sind also z. B. Zahlungen an städtische

Gasleitungen für geliefertes Gas einerseits nach dem überwiegenden Charakter dieser Zahlungen überhaupt entweder Gebühren oder Steuern. Andererseits und insbesondere aber sind auch einzelne ihrer Theile als Gebühr oder als Steuer zu charakterisiren. Und zwar sind gewisse Theile in diesem Falle sicherlich Gebühr, andere können Steuern sein, soweit sie nämlich über das was angemessenes Entgelt ist hinausreichen, und nur die Grenze zwischen diesen und jenen Theilen ist aus den soeben berührten Gründen schwer zu bestimmen.

Was endlich die Definitionen anderer betrifft, auf die hier einzugehen rathsam scheinen könnte, so ist der gar zu grossen Zahl von Voraussetzungen des Steuerbegriffs, von denen Helferich in der „Allgemeinen Steuerlehre“ (im erwähnten Handb. der polit. Oek. 2 Aufl. 1885) ausgeht, oben schon gedacht worden (S. 23). Und es soll hierauf nicht nochmals zurückgekommen werden. Ebensowenig soll bei älteren juristischen Auffassungen verweilt werden, auf die zurückzugreifen später Veranlassung sein wird. Dagegen dürfte es zur besseren Klarlegung der bisher entwickelten Ansichten des Verfassers geeignet sein, an dieser Stelle wenigstens noch bei zwei Definitionen angesehenerer Lehrbücher zu verweilen, einmal bei derjenigen Wagners a. a. O. (3. Ausg. von 1883, S. 499) und sodann bei derjenigen G. Meyers, dessen im Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts (1883 f.)

entwickelte Auffassung von den Ansichten in anderen staats- und verwaltungsrechtlichen Lehrbüchern neuerer Zeit nicht wesentlich differirt.

Nach Wagners jetziger Auffassung sind Steuern:

> Zwangsbeiträge der Einzelwirthschaften (Einzelnen) zur Deckung der allgemeinen Staatsausgaben, welche vom Staate kraft der Souveränität (Finanzhoheit) in einer von ihm einseitig bestimmten Weise und Höhe als generelle Entgelte und Kostenersätze der gesammten Staatsleistungen nach allgemeinen Grundsätzen und Maassstäben eingefordert werden [1]).

Dagegen wäre nun abgesehen davon, dass sich diese Definition nicht auf Gemeindesteuern bezieht, vom diesseits vertretenen Standpunkte aus insbesondere Folgendes einzuwenden:

1) Der in der finanzwissenschaftlichen Litteratur allerdings nicht selten gebrauchte Ausdruck „Zwangsbeiträge", der in diesem Falle übrigens noch durch den am Schluss gebrauchten Ausdruck „eingefordert" verstärkt erscheint, ist an sich in mancher Beziehung gerechtfertigt und jedenfalls leicht zu erklären, insbesondere wenn man den Gegensatz zwischen Steuern

---

[1]) „Dies ist" — sagt Wagner — „der Begriff der Steuer, wenn ihr nächster, rein finanzieller Zweck ins Auge gefasst wird." „Soll die Steuer gleichzeitig sozialpolitischen Zwecken dienen.... so muss die Begriffsbestimmung etwas modifizirt.... werden. Die Steuern sind dann Zwangsbeiträge theils zur Deckung der allgemeinen Staatsausgaben, theils zur Herbeiführung einer veränderten Vertheilung des Volkseinkommens." Hievon an anderem Orte (in Band II).



und sogenannten privatwirthschaftlichen Einkünften des Staates im Auge hat. Während letztere durch Erscheinungen des freien Verkehrs bestimmt werden, beruhen erstere eben im allgemeinen auf Nöthigung, auf Zwang; andererseits hat jene Ausdrucksweise aber auch manches gegen sich, da es viele Steuern giebt, die wie insbesondere die direkten und indirekten sogenannten Luxussteuern (z. B. von Dienern, Wagen, Pferden u. s. w.), desgleichen auch z. B. die Steuern von Tabak, von ausländischen Weinen u. s. w. nicht ganz mit Unrecht vielfach als „freiwillige Steuern", mit anderen Worten als Abgaben bezeichnet werden, die zwar an sich vorgeschrieben, „angeordnet" sind. jedoch insofern vom freien Belieben des einzelnen abhängen, als in der That niemand zwingt solche Abgaben zu zahlen, und namentlich niemand zwingt sie in dieser oder jener Höhe zu entrichten. Man zahlt sie, wenn man sich eben männliche Dienstboten, oder wenn man sich Wagen oder Pferde u. s. w. hält, bezw. wenn man ausländische Weine oder besteuerten Tabak u. s. w. verbraucht. Aber niemand zwingt dazu solche Ausgaben zu machen und die dem entsprechenden Steuern wirklich zu zahlen. Es hängt das durchaus von unserem Belieben ab.

So ist also der Ausdruck „Zwangsbeiträge" für Steuern, ganz abgesehen davon, dass Beiträge für uns ein technischer Ausdruck für gewisse Arten der Steuer im weiteren Sinne geworden ist, an sich nicht ohne Bedenken. Und es dürfte sich empfehlen ihn zu meiden, falls es möglich ist, das was mit ihm gemeint werden

sollte, in anderer Weise genügend zum Ausdruck zu bringen. Gerade dies dürfte nun aber in der That zu erreichen sein, wenn man von „angeordneten" Zahlungen und insbesondere von „zur Gewinnung von Staats- bezw. Gemeindeeinnahmen angeordneten" Zahlungen in der oben befürworteten Weise spricht.

2) Wenn in der oben mitgetheilten Definition dann noch speziell von Zwangsbeiträgen Einzelner, bezw. von Einzelwirthschaften gesprochen wird, so möchte das auch insofern nicht empfehlenswerth sein, als den Steuern ja regelmässig auch andere als Einzelne und Einzelwirthschaften verfallen z. B. Gemeinden und ihre „Wirthschaften", die man vielfach nicht Einzelwirthschaften nennt.

3) Bezüglich der in jener Definition gebrauchten Worte Finanzhoheit und Souveränität sei auf das oben bereits Bemerkte Bezug genommen.

4) Was dann aber die hienach folgenden Worte „in einer von ihm (dem Staate) einseitig bestimmten Weise und Höhe . . . . ." betrifft, so scheint dieser Hinweis in Zusammenhang zu stehen mit der unmittelbar darauf folgenden Bezeichnung der Steuern als „genereller Entgelte und Kostenersätze der gesammten Staatsleistungen" u. s. w., da es ja vorzugsweise bei Entgelts- oder Preisbestimmungen in Frage zu kommen pflegt, ob sie ein- oder zweiseitig normirt werden. Und gerade diese Auffassung der Steuern als „genereller Entgelte" dürfte der anfechtbarste Theil jener Definition sein.

Wie man zu solcher, heute noch vielfach ver-

tretenen Auffassung gelangte, ist leicht zu erklären. Gebühren erschienen als Entgelte für besondere, spezielle Gegenleistungen des Staates oder der Gemeinde. Da lag es nahe im Gegensatze hiezu die Steuern als generelle Entgelte dieser Art zu bezeichnen[1]).

In der That, den früher herrschenden Auffassungen des Steuerbegriffes war das ganz entsprechend.

Wer, wie dies einst nicht ungewöhnlich war[2]), jene Charakteristik, die Montesquieu von den Steuern gab: les revenus de l'Etat sont une portion que chaque citoyen donne de son bien pour avoir la sûreté de l'autre ou pour jouir agréablement — als eine der

---

[1]) Vgl. auch z. B. die Worte Wagners auf der folgenden Seite 500: „Das Unterscheidungsmerkmal zwischen Gebühren und eigentlichen Steuern (im üblichen Sinne) liegt in dem Momente der speziellen Entgeltlichkeit und Kostendeckung besonderer Staatsleistungen und der generellen Entgeltlichkeit und Kostendeckung der allgemeinen sonstigen Staatsleistungen". Besonders wenig einverstanden ist der Verfasser dieser Zeilen aber mit dem nun folgenden Satz: „Aus diesem Unterschiede des nächsten Zweckes folgen alle weiteren Unterschiede der Grundsätze für die Auferlegung, Höhebemessung und innere Einrichtung des Gebührenwesens einer- und des Steuerwesens andererseits" — sowie mit den darauf folgenden Ausführungen, wonach „in der Besteuerung eine Werthkorrespondenz zwischen der Gesammtheit der Staatsleistungen und der Gesammtgegenleistung der Bevölkerung zu erstreben" ist. Wäre es — vorausgesetzt dass Vergleiche dieser Art überhaupt zulässig wären — wirklich nicht zu erstreben, dass erstere Leistung an Werth vielleicht die grössere, hervorragende ist?!

[2]) Vgl. weiteres über diese, insbesondere früher von L. v. Stein vertretene Ansicht in meinem Aufsatze „Die Steuer nach der Steuerfähigkeit" (Conrads Jahrbb. N. F. I 1880, S. 6 ff. und II S. 21 ff.).



besten Definitionen bezeichnet, die überhaupt zu geben seien, da die Steuer in der That der „Preis" oder der „Ersatz" für gebotene Leistungen sei und „keinen anderen Charakter" habe als jede Zahlung des einzelnen für die Leistung eines Dritten u. s. w. — dem muss natürlich auch die Definition der Steuern als genereller Entgelte willkommen sein. Und in noch höherem Maasse gilt das von jenen, die früher Ansichten dieser Art in noch schrofferer Weise verfochten haben bezw. wohl auch heute noch billigen.

Ich erinnere, was frühere Zeit betrifft (weiteres a. a. O. N. F. I S. 4 ff.), hier nur z. B. an Pufendorfs Wort: tributa nihil aliud atque merces quam singuli pendunt pro defensione salutis et bonorum, oder an Schlözers Bezeichnung „geforderter Staatsopfer" als „Banditenforderungen", desgleichen an Rottecks noch heute hie und da verfochtene Lehre, dass es gegen die Gerechtigkeit verstosse, jemand eine Abgabe aufzuerlegen, welche einem Zwecke diene, „wovon derselbe weder auf direkte noch auf indirekte Weise einen Nutzen habe", da „die unwidersprechlich wahre Sprache des gesunden Menschenverstandes" gebiete, „die Steuern im Staate gerade so wie die Lasten in einer Handelsgesellschaft umzulegen" u. s. w.

Wer aber, wie Wagner, solche Anschauungen nicht theilt[1]), sondern die Bürgerverpflichtung, auch ohne Entgelt für den Staat Lasten, Opfer zu über-

---

[1]) Vgl. auch seine Ausführungen gegen die Verallgemeinerung des Gebührenprinzips S. 501.

nehmen anerkennt, müsste nach diesseitiger Auffassung die Bezeichnung der Steuern als „genereller Entgelte" in der Definition meiden.

Nur soll bei alledem eines allerdings konzedirt werden.

In gewissem Sinne und in gewissem Umfange lassen sich die Steuern nämlich auch bei Anerkennung jener Bürgerverpflichtung in der That als „Entgelte" auffassen. Man denke, um dies hier nur in aller Kürze anzudeuten — z. B. an die Verpflichtung der in einem Staate lebenden Ausländer an den Lasten dieses Staates theilzunehmen, desgleichen an die kommunalen Verpflichtungen der Forensen und die staatlichen Verpflichtungen von im Auslande lebenden Inländern u. s. w. Da überall treten in der That Entgeltsbeziehungen zwischen Staatslasten und gewissen Vortheilen, die Staat und Gemeinde bieten, zu Tage. Indessen bezieht sich das doch eben nur auf gewisse Seiten der Steuerlast. Und das müsste auch in der Definition hervortreten, falls dieser Beziehungen dort gedacht würde. Denn wohl zu beachten ist, dass der Gegensatz von Gebühr (bezw. Beitrag) und Steuer im Grunde nicht der ist, dass das eine partielle, das andere generelle Entgelte sind, sondern der, dass das eine eben Entgelte, und zwar partielle (besser: für besondere Gegenleistungen des Staates oder der Gemeinde gebotene) Entgelte sind, das andere aber vorzugsweise nicht Entgelte, sondern ohne Rücksicht auf Entgelt oder Nichtentgelt zum Besten des gemeinen Wesen zu tragende Lasten, zu übernehmende

Opfer. Und dieser Gegensatz dürfte zum mindesten verschleiert werden, wenn, wie es in der hier in Rede stehenden Definition geschieht, die Steuern als „generelle Entgelte .... der gesammten Staatsleistungen" bezeichnet werden.

Dass übrigens durch den hinter „Entgelte" dort beliebten Zusatz „und Kostenersätze" diese Definition nicht verbessert wird, dürfte sich schon aus dem Gesagten ergeben — ganz abgesehen davon, dass bei dem regelmässigen Auseinandergehen dieser hienach zusammengestellten Momente: Entgelte und Kosten der Sinn jener Definition überhaupt nicht klar zu erkennen ist (vgl. oben S. 304 ff.).

5) Endlich dürfte gegen die Schlussworte jener Definition „nach allgemeinen Grundsätzen und Maassstäben eingefordert" u. s. w. — etwa ähnliches zu erinnern sein wie gegen manche entbehrliche Zusätze Helferichs in der oben schon berührten Definition (vgl. oben S. 23 ff.). Wie man sich leicht überzeugt, giebt es auch manche, nicht nach allgemeinen Grundsätzen und Maassstäben angeordnete Zahlungen, die wir seit Alters Steuern nennen. Und es dürfte an genügendem Grunde und auch an genügender anderer Bezeichnung mangeln, um von diesem Gebrauche abzugehen. —

Was endlich die staatsrechtlichen Definitionen, insbesondere jene G. Meyers betrifft, so heisst es in des letzteren schon erwähntem Lehrbuche (II S. 188), dass „Steuern" „Abgaben" sind, „welche der Staat

kraft seiner Herrschaftsbefugnisse den dieser Herrschaft unterworfenen Personen auferlegt, ohne seinerseits eine spezielle Gegenleistung zu gewähren".

Und hiergegen dürfte, abgesehen wieder davon, dass sich auch diese Definition nur auf Staats- und nicht auf Gemeindesteuern bezieht, von dem diesseits vertretenen Standpunkte aus namentlich einzuwenden sein:

1) dass was wir „Abgaben" nennen, im Grunde schon einen nicht leicht zu definirenden Begriff umschliesst, weshalb es vorzuziehen sein möchte, den leichter verständlichen Ausdruck: Zahlungen bezw. Zahlungen oder Lieferungen (vgl. oben S. 385) zu gebrauchen;

2) dass unter den vom Staat kraft seiner Herrschaftsbefugnisse den dieser Herrschaft unterworfenen Personen auferlegten Abgaben auch manche Zahlungen verstanden werden könnten, die nicht Steuern sind, z. B. Bussen, Strafen, nur zum Schutze heimischer Produktion auferlegte Abgaben u. s. w. (vgl. oben S. 100 ff.);

3) dass der Ausdruck „Personen" ein unbestimmter ist und nach den Ansprüchen der Finanzwissenschaft wenigstens nicht ganz ausreichen möchte. Wird er nur auf physische Personen bezogen, so wäre die Definition natürlich zu enge und wird er auch auf juristische Personen bezogen, wieder zu weit, da ja dann auch die oben berührten Matrikularbeiträge und viele ähnliche Zahlungen (vgl. oben S. 351 ff.) als Steuern anzusehen wären, was nach dem Bemerkten für jene

Wissenschaft wenigstens nicht zu empfehlen sein möchte. Endlich

4) dürfte — nach den Anforderungen letzterer Wissenschaft (vgl. oben S. 30) — auch der Schlusssatz „ohne seinerseits eine spezielle Gegenleistung dafür zu gewähren“ insofern nicht ganz genügend sein, als ja auch Zahlungen, denen die Gewährung „spezieller Gegenleistung“ entspricht, Steuern sein können: Steuern nämlich insoweit, als die bezügliche Zahlung in einer Höhe erfordert wird, welche hinausgeht über die Höhe dessen, was als angemessener Entgelt bezeichnet werden könnte (vgl. oben S. 400 f.).

Zehntes Kapitel.

Direkte und indirekte Steuern.

1. Wörtliche und wechselnde wissenschaftliche Auffassung dieser Unterscheidung.

Auf Grund der oben gegebenen Aufstellung soll im Folgenden versucht werden, eine sich nicht auf die Scheidung von privat- und öffentlich-wirthschaftlichen Einkünften stützende Gliederung der öffentlichen Einnahmen durchzuführen. Da hiebei indessen einerseits Gebühren und indirekte Steuern und insbesondere andererseits Beiträge und direkte Steuern, wie sich schon aus dem Gesagten ergiebt, in sehr nahe Beziehung zu bringen sind, bedarf es zunächst eines Eingehens darauf, was denn nun direkte und indirekte Steuern im Grunde sind. Und deshalb muss diese Scheidung hier vor allem Gegenstand der Erörterung sein.

Dass dieselbe in mancher Beziehung von Bedeutung ist, braucht kaum bemerkt zu werden.

Hie und da hat man das freilich selbst in neuerer Zeit bestreiten wollen und hat Scheidungen der in Rede stehenden Art wohl geradezu als überflüssig bezeichnet.

Wenn man sich bis zur Mitte des vorigen Jahrhunderts, so hat man gemeint, dieser Gliederung überhaupt nicht bediente und wenn jene Bezeichnungen auch heute noch in manchen Kulturländern, z. B. in England und seinen Kolonien, wenig oder gar nicht gebräuchlich sind, warum sollen dieselben denn heute z. B. für Deutschland oder Frankreich, Holland u. s. w. von so hervorragender Wichtigkeit sein, dass es eingehender Erörterung derselben bedarf, dass es den Streit lohnt, der über sie schon so lange geführt wird?! Sind es doch eben nur Namen und noch dazu offenbar schlecht gewählte!

Auf solche Einwendungen ist indessen zu erwidern, dass es im Grunde nicht der Namen, nicht der Ausdruck ist, was hier in Frage steht, sondern die Sache, auf die man den Namen zu beziehen hat, mit einem Worte, dass es gilt, eine nicht nur für die Finanzpraxis, die Etatsaufstellung u. s. w. sondern namentlich auch für die finanzwissenschaftliche Behandlung der Steuern *thunlichst geeignete* allgemeine Eintheilung zu finden, die insbesondere insofern erspriesslich und der Vertiefung unserer Erkenntniss förderlich sein soll, als sie die Steuern nach ihrem eigentlichen Wesen, ihren wichtigsten Eigenthümlichkeiten trennt

und gliedert, gleichgiltig, ob die zufällig entstandenen Bezeichnungen nun so oder so lauten[1]).

Abgesehen hievon dürfte übrigens auch kaum zu leugnen sein, dass es von erheblicher rechtlicher Bedeutung ist, wie jene bei uns nun einmal eingebürgerte Scheidung zu verstehen ist.

In dieser Hinsicht sei hier z. B. erinnert an jenen § 5 des deutschen Gesetzes vom 21. Juni 1869, wonach die den Lohnarbeitern u. s. w. jetzt gewährte Befreiung von der Beschlagnahme künftig fälliger Löhne „auf die Beitreibung direkter persönlicher Staatssteuern und Kommunalabgaben“ nicht Anwendung findet[2]). Und was speziell staatsrechtliche Bestimmungen betrifft, sei ferner erinnert an jene Bestimmung der bayerischen Verfassung von 1818 (Titel VII § 3), wonach der König die Zustimmung der Stände zur Erhebung „aller direkten“, aber nur „neuer in-

[1]) Hierüber vortrefflich Mill, Logic chap. III und Besobrasoff, Revenus publics de la Russie, leur classification etc. (St. Petersburg 1872, Mém. de l'académie VIII 9): „La question de la classification ne se résume pas tout entière, dans tel ou tel autre mode d'exposer les faits, dans une disposition plus ou moins heureuse à leur donner .... La classification est .... plus que cela; elle sert par elle même d'instrument, et d'un instrument des plus exacts à l'étude des faits .... Classer les sources des revenus publics est un moyen excellent pour en étudier les propriétés.“ Vgl. auch oben S. 20.

[2]) Diese Bestimmung könnte z. B. bezüglich der Hundesteuer verschieden ausgelegt werden, je nachdem man diese in den meisten deutschen Staaten bestehende Abgabe zu den direkten oder indirekten zählt. Letzteres geschieht unzweifelhaft z. B. in Bayern, Württemberg, Hessen und Lübeck, ersteres dagegen (nach Analogie der Wohnungsmiethsteuer) in Preussen, Sachsen-Koburg u. s. w.



direkter Auflagen“ bedarf[1]), desgleichen an jene mannigfachen preussischen Bestimmungen über die verschiedenen Bedingungen der Zulässigkeit einer Einführung direkter und indirekter Besteuerung in Gemeinden und Staatsbeamten gegenüber.

Nach den Bestimmungen des § 53 der Städteordnung vom 30. Mai 1853 z. B., betreffend die Befugniss der Gemeinden zur Einführung direkter kommunaler Lasten ist die Zustimmung der Regierung erforderlich bei Zuschlägen zur Einkommensteuer unbedingt und bei Zuschlägen zu den übrigen direkten Steuern dann, wenn der Zuschlag entweder fünfzig Prozent übersteigen oder nicht nach gleichen Sätzen vertheilt werden soll, ganz allgemein aber bei den Zuschlägen zu den indirekten Steuern. Und was die kommunale Besteuerung der Beamten betrifft, so heisst es z. B. in der preussischen Kabinetsordre vom 11. Juli 1822, dass „zu den indirekten Gemeindeabgaben“ ein jeder, auch die von den direkten Gemeindebeiträgen befreiten Personen, beitragen müsse, dagegen an direkten Beiträgen aller Art im äussersten Falle von Gehältern unter 750 Mark nicht mehr als 1 Prozent, von Gehältern von 750 bis zu 1500 Mark nicht mehr als 1½ Prozent und von höheren Gehältern nicht mehr als 2 Prozent des gesammten Diensteinkommens gefordert werden dürfen[2]) u. s. w.

---

[1]) Wichtig z. B. in der Frage, ob auf die Erbschaftssteuer (kürzlich in Bayern neu geregelt) die eine oder die andere jener Bestimmungen Anwendung findet.

[2]) Aehnlich lautet auch § 4 der erwähnten Städteordnung von 1853: „Die Geistlichen, Kirchendiener und Elementarschullehrer

Jedenfalls ist es gegenüber solchen Bestimmungen — und die Praxis hat dies mannigfach bestätigt —

bleiben von den direkten persönlichen Gemeindeabgaben . . . . insoweit befreit, als ihnen diese Befreiung . . . . 1850 zustand" u. s. w. — Vgl. hiezu auch Meissner, Handbuch für Verwaltungs-Beamte, betreffend die Rechtsverhältnisse der preuss. Staats-Beamten, 1879, S. 309 ff. und Grotefend, Grundsätze des Kommunalsteuerwesens in Preussen, 1874, S. 96 ff. Sehr bestritten waren auf Grund dieser Bestimmungen namentlich die Fragen: 1) ob die in manchen Städten, wie in Berlin, Frankfurt a. M., Danzig, Halle u. s. w. und auch in Landgemeinden hie und da (vgl. Herrfurth und Geiseler, Ländliches Kommunalwesen, 1864, S. 180 ff.) zu kommunalen Zwecken erhobenen Wohnungsmiethsteuern als direkte oder als indirekte Abgaben im Sinne jener Zusätze anzusehen, und 2) ob im ersteren Falle diese Steuern als Einkommensteuern auch von Forensen, juristischen Personen u. s. w. nach § 4 zit. zu erheben sind. Anfangs überwog in den höheren Instanzen die Anschauung, dass jene Steuern indirekte sind, später mit Recht die entgegengesetzte Ansicht. Vgl. in ersterer Beziehung z. B. das Reskript vom 27. März 1829 in v. Kamptz' Annalen Bd. 13 S. 128 und Rönne, Staatsrecht der preuss. Monarchie, Bd. II 1 [3] S. 466, auch Stenograph. Berichte des preuss. Abgeordnetenhauses 1868—69, Bd. 2 S. 2033 ff. und das bei Geiseler a. a. O. S. 182 abgedruckte Reskript vom 8. Mai 1868 (. . . . „Die Vermiethssteuer ist eine indirekte Steuer, bei welcher es mehr als bei anderen Steuern dieser Art von zufälligen Umständen abhängt, wer sie zu tragen hat" — danach sind die Worte: „indirekte Steuern" an dieser Stelle übrigens mehr im wörtlichen als im technischen Sinne zu verstehen). Für die spätere Ansicht aber, nach der sich die oben erwähnten Beamtenprivilegien bezüglich der direkten Steuern auch auf die Miethsteuer beziehen und Forensen, juristische Personen u. s. w. zur kommunalen Miethsteuer (als einer Art von Einkommensteuer) heranzuziehen wären, vgl. z. B. das Reskript vom 16. Mai 1856, die sehr ausführliche Erklärung des Regierungs-Kommissars G. O.-F.-R. Ribbeck zur Verhandlung des preuss. Abgeordnetenhauses vom 1. März 1869 (a. a. O. S. 2036 ff.), sodann das von der Potsdamer Regierung, Abth. des

nicht ohne Interesse, über den Begriff direkte und indirekte Steuern nach der Gesetzgebung des bezüglichen Landes sowie nach der mit dieser Gesetzgebung in sehr enger Beziehung stehenden allgemein wissenschaftlichen Auffassung unterrichtet zu sein.

Um in diesen Dingen aber klarer zu sehen, bedarf es vor allem eines Eingehens auf die historische Entwickelung derselben, bei der hier freilich nur in Kürze verweilt werden kann. —

Von vornherein ist hiebei zweierlei zu unterscheiden, einmal der Gebrauch der Worte direkte und indirekte Steuern als technischer Ausdrücke, wie er jetzt sehr allgemeine Verbreitung gefunden hat, und sodann die Verwendung derselben ohne solche Stütze in rein wörtlicher Auffassung, promiscue etwa mit mittelbar oder unmittelbar, direkt oder indirekt gezahlten Steuern u. s. w.

Ausdrucksweisen letzterer Art sind heute selten. Früher waren sie nicht ungebräuchlich. Und so stösst man z. B. in Deutschland noch in den ersten Jahrzehnten dieses Jahrhunderts vielfach auf den abwechselnden Gebrauch von Ausdrücken wie „direkten

---

Innern, unter dem 28. Oktober 1858 und 27. November 1872 bestätigte Regulativ für die Erhebung der Haus- und Miethsteuer in Berlin (in welchem es z. B. in § 15 heisst: „die Heranziehung der Beamten zur Miethsteuer findet .... in den durch das Gesetz vom 11. Juli 1822 §§ 2 und 3 vorgeschriebenen Grenzen statt") und auch das zum Ueberblick über die preussischen und Berliner Steuerverhältnisse im allgemeinen wohl zu empfehlende kleine Werk von Winiker, Steuerkatechismus, 1882, S. 231 ff. Auf die heutige Auffassung dieser Dinge komme ich in Theil II zurück.

Steuern“ und „unmittelbaren Steuern“ einerseits und „indirekten“ und „mittelbaren“ oder „mittelbar erhobenen Steuern“ u. s. w. andererseits.

Es sei in dieser Beziehung hier nur erinnert z. B. an Schlözers Worte (Staatswirthschaft, 1805, S. 167):

> „Weiter theilt man die regelmässigen Steuern in mittelbare und unmittelbare ein. Unter unmittelbaren Steuern versteht man solche, die auf die produktiven Kräfte, den rohen Ertrag oder die Produktion gelegt sind“ u. s. w.,

oder an die noch bezeichnenderen Worte von Stockar von Neuform (Die Auflagen, 1819, S. 3):

> „Einige (sic) wollen diese Besteuerung (nämlich Akzise oder wie Stockar von Neuform vorschlug: die Auflage) mittelbare heissen (oder indirekte).“

Das sei aber unzureichend u. s. w.

Ein derartiger Wechsel zwischen den Ausdrücken mittelbare und indirekte Steuern u. s. w. findet sich aber auch noch später, z. B. in Jacobs, Finanzwissenschaft Bd. 1, sowohl in der ersten Auflage von 1824 (S. 346) als auch in der zweiten, von Eiselen besorgten von 1837 (S. 154).

Und gehen wir weiter zurück, so wird auf den Gegensatz direkter und indirekter Steuerentrichtung in diesem Sinne gelegentlich sogar schon im Alterthum verwiesen.

Es sei in dieser Beziehung, sofern es eines Beleges dessen überhaupt bedarf, nur an jene Stelle bei Tacitus erinnert, in der berichtet wird, wie der Erlass

der Sklavensteuer von vier Prozent, den Nero den Römern bewilligt, diesen nicht zugute gekommen sei, da sie nun mittelbar, indirekt die statt jener Abgabe eingeführte Abgabe der Sklavenhändler zu tragen gehabt hätten: „Vectigal quoque quintae et vicesimae venalium mancipiorum remissum, specie magis quam vi, quia cum venditor pendere juberetur, in partem pretii emptoribus accrescebat.“ (Ann. 13. 31.)

Nicht auffallen kann es daher, dass wir der Erwähnung gleichen Gegensatzes auch schon in den ersten Anfängen eines Wiedererstehens staatswissenschaftlicher Literatur im 16. Jahrhundert begegnen.

So vor allem bei Bodin in seinen Six livres de la république (1577), wo öfters davon die Rede ist, dass man Steuer directement ou indirectement zahle[1]), desgleichen bei E. Klock (z. B. de contributionibus 1634) und seinen Zeitgenossen, die für Steuern letzterer Art wohl den Ausdruck: Zahlungen per obliquum et indirectum gebrauchen u. s. w.[2]).

Zu technischen, wissenschaftlichen Ausdrücken aber hatten sich die Bezeichnungen direkte und indirekte Steuern noch zu Ende des 17. und Anfang des 18. Jahrhunderts nicht gestaltet, weshalb sie

---

[1]) Vgl. z. B. S. 930 (der ersten französischen Ausgabe von 1577): . . . . payer les tailles et autres imposts directement ou indirectement. Ueber ähnliche spätere Ausdrücke bei Montesquieu vgl. Förstemann, Direkte und indirekte Steuern, 1868, S. 5 ff. Roscher zitirt daneben (Finanzwissenschaft, 1886, S. 156) auch Keckermann, Syst. polit., 1603, S. 342.

[2]) Vgl. auch Moser, Landeshoheit in Steuersachen, 1773, S. 686.

auch — soweit dies bei summarischer Durchsicht dieser Schriften ermittelt werden konnte — z. B. in Vaubans Projet d'une dîme royale und in Boisguilleberts Schriften, obwohl dort gerade den Vorzügen direkter und den Mängeln indirekter Besteuerung sehr eingehende Würdigung zutheil geworden ist, ebensowenig zu finden sind wie z. B. in Justis System des Finanzwesens (1766), oder in Lith, Abhandlung von den Steuern (1766), insbesondere jene ersteren Schriftsteller bei Behandlung des in Rede stehenden Gegensatzes vielmehr stetig zu solchen Umschreibungen genöthigt waren, wie passer immédiatément dàns les mains du roi, passer droit des mains du peuple en celles du monarque, passer le plus droit en leurs mains u. s. w.[1]), während in der deutschen Literatur wie wir sogleich sehen werden, der Gegensatz von Kontribution und Akzise damals sich annähernd mit demjenigen deckte, den man später als den Gegensatz von direkten und indirekten Steuern charakterisirt hat.

Erst in der ersten Hälfte des vorigen Jahrhunderts scheint dann ein Wandel eingetreten zu sein, und zwar zuerst in Frankreich.

In Deutschland war damals nämlich einer ähnlichen Entwickelung zweierlei hinderlich: erstens jener Mangel tieferer Durchdringung wirthschaftlicher Dinge,

---

[1]) Vgl. Vauban, Projet d'une dîme royale (zuerst 1707 erschienen) und Boisguillebert, Le détail de la France sous le règne présent (zuerst 1697), sowie Factum de la France (zuerst 1707), beide in Daïre, Economistes français t. I, 1843. Vgl. dort z. B. S. 255 (le détail, chap. 9) und S. 334 (factum de la France, chap. 9).

der überhaupt zu jener Zeit zu beklagen war und der trotz aller Einseitigkeiten, die den Physiokraten nachzusagen sind, zuerst durch diese in Frankreich beseitigt wurde, und sodann der Mangel einer gemeinsamen Bezeichnung dessen, was wir heute Steuern nennen.

Letzterer Ausdruck wurde nämlich noch im Ausgange vorigen Jahrhunderts bei uns regelmässig nur für dasjenige gebraucht, was wir heute etwa direkte Steuern nennen.

So z. B. noch bei J. J. Moser, der in seinem Werke „Von der Landeshoheit in Steuersachen" (1773, S. 679 ff.) Akzise, Lizent und Umgeld (die wir heute als indirekte Steuern bezeichnen) geradezu in einen Gegensatz zu „Steuern und Abgaben" stellt und dazu bemerkt, dass hie und da auch jene Abgaben „würklich mit dem Namen Steuer, z. B. Tranksteuer, belegt" würden.

Vielfach erschienen derartige Abgaben eben nur als „Surrogate" der Steuern.

Anders in Frankreich. Dort wurde impôt seit Alters in viel umfassenderem Sinne gebraucht. Und dort scheint denn auch im Anschluss an jene wörtliche Auffassung, von der vorhin die Rede war, die Bezeichnung direkte und indirekte Steuern schon in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts zu einer Art technischen geworden zu sein, sodass die Physiokraten, da sie unter direkter Steuer wie bekannt nur die direkt vom Grundbesitz erforderten Abgaben verstanden wissen wollten, in dieser Beziehung, was vielfach übersehen ist, einen Kampf mit der überlieferten Bedeutung

jener Ausdrücke zu bestehen hatten[1]), der bei einigen derselben sogar zu einem recht schwankenden und unsicheren Sprachgebrauche führte.

Verfolgen wir z. B. genauer die hierauf bezügliche Ausdrucksweise T u r g o t s in seinem nicht ganz leicht zu verstehenden Plan d'un mémoire sur les impositions en général u. s. w., dem Bruchstücke eines Gutachtens des damaligen Intendanten Turgot an den Generalkontroleur der Finanzen B e r t i n über Steuerreform etwa vom Jahre 1762, so überzeugen wir uns, dass der Verfasser dieses Gutachtens bei Gebrauch der Ausdrücke impôts directs und impôts indirects zwischen zwei Auffassungen dieser Worte kämpft, einmal jener mehr wörtlichen, die damals offenbar schon in gewissem Umfange Befestigung gewonnen hatte, und sodann der von ihm selber empfohlenen neuen.

An einer Stelle z. B. (S. 394 tom. 1 bei Daïre), wo T u r g o t die différentes formes d'imposition aufzählt, bemerkt er: Il n'y a que trois possibles: (1) la d i r e c t e sur les fonds, (2) la d i r e c t e s u r l e s p e r s o n n e s, qui devient un impôt sur l'exploitation, (3) l'imposition i n d i r e c t e ou sur les consommations u. s. w. Hier werden also auch auf Personen gelegte Steuern als direkte bezeichnet, was der angeblich physiokra-

---

[1]) Vgl. auch B o s s e, Grundzüge der Finanzwissenschaft im röm. Staate Bd. 1, 1804 S. 203 ff. u. 257 ff. und Bd. 2 S. 112 ff. u. 123 und „Histor. Journal“ September 1800 S. 433: Die Einkommentaxe sei ein „lehrreiches . . . . Beispiel der . . . . Untauglichkeit aller auf eine grosse Sphäre berechneten d i r e k t e n Abgaben“ u. s. w. (dazu R a u m e r, Britt. Best., 1810, S. 233).



tischen Auffassung doch widerspricht. Und ähnlich an anderer Stelle, z. B. da wo es unter der Ueberschrift „Impositions directes“ heisst, sie seien impositions sur les personnes ou sur les terres, und weiter: Celle sur les personnes par elle-même choque la raison .... Il faut donc revenir à classer les personnes à peu près à raison de leurs facultés. Alors ce n'est plus qu'une imposition sur les biens etc. etc. Gerade hierauf folgt nun aber eine veränderte Ausdrucksweise. Soweit das so besteuerte Vermögen nicht Grundbesitz sei, fährt Turgot fort, sei cette capitation en ce point une imposition indirecte. Nur la partie proportionnée aux facultés provenant des biens-fonds sei imposition directe. Von „indirekten“ Steuern jener Art ist dann aber unter der folgenden Ueberschrift: „Impositions indirectes“ z. B. wieder nicht die Rede.

An sich ist ein Schwanken dieser Art ja auch leicht zu erklären, da Turgot in amtlicher Denkschrift den bis dahin hergebrachten Sprachgebrauch offenbar nicht ganz zur Seite setzen durfte und andererseits auch bei rein wörtlicher Auffassung der hier in Rede stehenden Ausdrücke, nach Turgots und der Physiokraten Anschauung die Steuern vom beweglichen Besitz ja in der That insofern indirekt waren, als sie schliesslich (ihrer Ansicht nach) vom Grundeigenthümer getragen werden mussten.

Ein ähnliches Schwanken wie bei Turgot findet sich dann aber auch z. B. bei dem Physiokraten Dupont de Nemours, der in einem an Say gerichteten Briefe (vom 22. April 1815) zu den französischen

direkten Steuern der Zeit vor 1789 auch z. B. la taille und la capitation zählt (Daïre, Physiocratie I, 1846, S. 411), und bei manchen anderen.

Jedenfalls entstand gerade um jener eigenthümlichen Ausdrucksweise der Physiokraten willen ein Kampf über die richtigste, beste Auffassung der Bezeichnung direkter und indirekter Steuern. Und gerade durch diesen Kampf scheint jene Ausdrucksweise an Befestigung und namentlich auch an Verbreitung gewonnen zu haben [1]).

Denn geführt wurde jener Kampf sehr bald auch ausserhalb Frankreichs, z. B. heftig in Deutschland. Und thatsächlich finden wir dort denn auch schon zu Ausgang vorigen Jahrhunderts jene Bezeichnungen in Wissenschaft und Praxis heimisch.

So z. B. in physiokratischer Auffassung bei Schlettwein, Grundfeste der Staaten u. s. w. (1779) S. 615 und andrerseits in einer sowohl jener älteren als auch den modernen Anschauungen näher stehenden Auffassung in Hunger, Geschichte der Abgaben in Sachsen (1783) Kap. 11 („Diese Handels- und Consumtionsabgaben waren bei Weitem nicht so drückend als jene direkten Steuern"), ferner in Beguelins und Borowskis trefflichen Werken über preussisches Finanzwesen [2]) (Beguelin, Historisch-kritische Dar-

---

[1]) Vielleicht unterstützt durch das früher sehr verbreitete Schlagwort (dem insbesondere Dupont Begründung gab): Impositions indirectes pauvres paysans; pauvres paysans pauvre royaume, pauvre royaume pauvre roi: a. a. O. S. 354.

[2]) Mit Recht verweist Förstemann, Direkte und indirekte Steuern, 1868, darauf, dass der Gebrauch dieser Ausdrücke zwar



stellung der Akzise- und Zollverfassung in den preussischen Staaten von 1797, und Borowski, Cameral- und Finanzwesen des preussischen Staates, 2. Ausg. 1799) sowie namentlich bei Kröncke, Ueber das Steuerwesen (1804), wo bereits über verschiedene Bedeutungen der Ausdrücke direkte und indirekte Steuern abgesehen von der physiokratischen Auffassung gehandelt wird.

Zur Zeit finden wir derartige Gliederungen nun in den Etatsaufstellungen fast aller deutschen Staaten und ausserhalb Deutschlands z. B. in Belgien, Dänemark, Frankreich, Griechenland, Italien, Holland, Mexiko, Oesterreich, Portugal, Russland, Serbien, Spanien u. s. w., sodass es nur wenige Staaten giebt, die diese Scheidung nicht kennen, darunter allerdings z. B. Grossbritannien, Schweden und Norwegen, dann Brasilien, Chile u. s. w.

Doch ist zu beachten, dass einige der zuerst genannten Staaten allein den Ausdruck direkte Steuern in den Etats gebrauchen, indem sie für die andern Steuern je nach der Art derselben besondere Namen wählen, so namentlich Holland, Italien und Mexiko.

Noch mehr aber als in dieser Beziehung treten grosse Verschiedenheiten darin zu Tage, dass die Auffassung dessen, was direkte und was indirekte Steuern sind, bis zur Stunde in den Etats wie in der Wissenschaft eine sehr verschiedene geblieben ist.

Fassen wir alles zusammen, so können wir in

---

dem preuss. Allg. Landrecht fremd gewesen, in der damaligen Literatur aber schon Verbreitung hatte, vgl. auch oben S. 421 Anm.

dieser Beziehung überhaupt vier Auffassungen auseinander halten, von denen die eine allerdings vollständig, die andere als im wesentlichen überwunden gelten darf, während die beiden anderen zur Zeit noch um den Vorzug ringen.

Jene ersteren zwei sind:

I. die vorhin erwähnte physiokratische Auffassung, nach der nur die direkt auf den Grundbesitz gelegte Steuer eine direkte ist, und

II. die rein wörtliche Auffassung, innerhalb deren im Grunde freilich wieder mehrere, zum mindesten aber zwei Vorstellungen zu scheiden sind, nämlich

1. diejenige, nach welcher die einzelne Steuerleistung direkt oder indirekt genannt wird, jenachdem sie mit oder ohne Vermittelung dritter Personen erfolgt, jenachdem also z. B. der einzelne Konsument eine gewisse Quantität Waare durch den den Zoll vorschiessenden Händler oder aber unmittelbar vom Auslande bezieht und deshalb direkt zu versteuern hat, und

2. diejenige Auffassung, nach welcher nicht der Vorgang bei der einzelnen Steuerleistung sondern die Regel, das Uebliche entscheidet, sodass also direkte Steuern solche sind, welche im allgemeinen von demjenigen bezahlt zu werden pflegen, der sie schliesslich trägt bezw. tragen soll[1]); indirekte hingegen diejenigen, bei denen dies nicht der Fall ist.

---

[1]) Im Grunde resultiren auch hieraus natürlich wieder verschiedene Vorstellungen. Weiteres unten S. 483.



Die anderen Auffassungen sind:

III. jene seit längerer Zeit namentlich in der deutschen Wissenschaft vertretene Auffassung, nach welcher direkte Steuern (oder Schatzungen): Steuern von der Produktion, bezw. von Erträgen, Einkommen und Vermögen, indirekte Steuern (oder Aufschläge) dagegen Steuern von der Konsumtion, dem Aufwande: dem Ver- oder Gebrauche sind — und

IV. die insbesondere in der Praxis, sowie in der nicht deutschen, z. B. der französischen Literatur heimische Auffassung, wonach

1) direkte Steuern etwa das sind, was man kurz Termin- oder Katastersteuern nennen könnte, d. h. also namentlich

a) Vermögens-, Ertrags-, Einkommensteuer u. s. w., aber auch

b) Aufwandssteuern z. B. von Wohnungsmiethe, Gesinde, Hunden, Pferden, Wagen u. s. w.;

2) indirekte Steuern dagegen diejenigen, die etwa als Gelegenheits- oder Tarifsteuern bezeichnet werden könnten, nämlich

a) indirekte Aufwandssteuern, Akzisen, Zölle, Monopoleinkünfte u. s. w., aber auch

b) indirekte Erwerbssteuern, wie Kaufakzisen, Börsensteuern, Registrirungsgebühren, soweit sie nicht Gebühren im eigentlichen Sinne sind u. s. w.

Da unter diesen Auffassungen vorzugsweise die beiden letzteren (III und IV) von Bedeutung sind, so gedenken wir ihrer hier zuerst und werden der Kürze halber — ohne hiemit natürlich eine ausreichende

Charakteristik geben zu wollen, im ersten Falle (III) vielfach kurzweg von direkten und indirekten Steuern als Produktions- und Konsumtionssteuern, im anderen Falle (IV) aber vielfach nur von direkten und indirekten Steuern als Kataster- und Tarifsteuern sprechen.

2. Die direkten Steuern als Kataster- d. h. nach dauernden Dingen, Zuständen angeordnete Steuern; die indirekten als Tarif- d. h. nach vorübergehenden Dingen, Vorgängen angeordnete Steuern.

Verbreitung dieser Auffassung seit Ende vorigen Jahrhunderts, insbesondere in Frankreich.

Wir sahen wie in Frankreich schon etwa seit Turgots Tagen ein Streit darüber entstand, ob die Scheidung von direkten und indirekten Steuern mehr wörtlich oder aber in dem übertragenen Sinn aufzufassen sei, dass direkte Steuern nur die von Grund- und Bodenerträgen zu entrichtenden Steuern seien.

Dort in Frankreich war es nun auch, dass sich an diese letztere Auffassung zuerst die hier zu behandelnde andere reihte, die, da sie heute gewissermaassen als der Schlussstein der ganzen Entwickelung dieser Begriffe und ihrer verschiedenen Auffassungen bezeichnet werden kann, oben in letzte Linie gestellt worden ist, die im Grunde aber älter als jene dritte Auffassung (III) ist und bei deren Entstehen

und späterer Fortbildung hier zunächst verweilt werden soll.

Sobald man den Gedanken fallen liess, dass allein der Grund und Boden produktiv sei und allein die Erträge des Bodens als Reinerträge anzusehen seien, war der weitere Schritt von jener physiokratischen Auffassung (I) zu der anderen Vorstellung, dass auch die Steuern auf die neben dem Boden Ertrag liefernden Kapitalien, Arbeitskräfte u. s. w. als direkte zu bezeichnen seien, ein sehr kleiner. Und dieser Schritt scheint in Frankreich denn auch frühe gethan zu sein.

Das Wort indirekte Steuern wurde dort nämlich schon im Ausgange vorigen Jahrhunderts etwa gleichbedeutend mit dem in Deutschland üblichen Ausdruck Akzise gebraucht. Und wie man unter Akzise (vgl. z. B. Moser u. a. S. 703) nicht nur die auf Konsumtionsgegenstände als solche gelegte Steuer, sondern z. B. auch Steuern von „Handlungswaaren" und von gewissen Gattungen von Kontrakten verstand (Moser a. a. O.), so sind ähnliche Auffassungen des Ausdrucks „indirekte Steuern" selbst bei Turgot schon nachweisbar.

In jener Denkschrift Sur les impositions générales z. B., deren oben schon gedacht ist und in welcher bezüglich der hier in Rede stehenden Dinge wie bemerkt ein etwas schwankender Sprachgebrauch platzgegriffen hat, theilte Turgot die indirekten Steuern gelegentlich ein in die impositions générales sur les consommations einerseits und die impositions locales andererseits

und zählte zu diesen letzteren, also zu den indirekten Steuern ausser den Monopolen (impôts par voie de monopole)[1]) auch z. B. die Steuern sur le commerce ou sur les denrées passant dans certains lieux comme les droits de péage, sodann die Steuern sur certains actes de la société, ventes u. s. w., mithin auch eine Reihe von Steuern, die vom Steuerpflichtigen d. h. demjenigen, den man belasten will, direkt an die Steuerkasse gezahlt werden.

Scheidungen ähnlicher Art, wonach die indirekten Steuern also im Grunde weder indirekt gezahlte Steuern (nach Auffassung II), noch alle Steuern ausser jenen vom Grund und Boden (nach Auffassung I) noch auch lediglich Konsumtionssteuern (entsprechend der späteren Auffassung III) waren, gingen dann aber, nachdem die Vorschläge der Physiokraten vollständig überwunden waren, auch in den amtlichen Sprachgebrauch Frankreichs über.

Allerdings geschah das nur langsam und mit manchen Schwankungen, indem man sich von der wörtlichen Auffassung der in Rede stehenden Ausdrücke (II) längere Zeit nicht vollständig lossagte.

---

[1]) Die Behandlung der Monopole als Steuern oder Akzisen ist übrigens in der französischen wie in der deutschen Literatur sehr alt. Und es war ein Rückschritt, wenn man in wissenschaftlichen Erörterungen (d. h. ausser bei der Gliederung z. B. zu Etatszwecken etc.) Monopole und Regalien nicht unter den Einnahmen aus Steuern behandelte. Hier sei nur an jenes Wort Bodins erinnert: quant à la trafique, que les Princes exercent sur les sujets, ce n'est pas trafique (!), ain (mais) impost et exaction, vgl. freilich unten S. 506.



Einem Kampfe zwischen diesen beiden Auffassungen begegnen wir z. B. schon in dem in Form einer Instruktion erlassenen Gesetz vom 8. Januar 1790, wo es heisst, dass man unter direkten Steuern alle Grund- und Personalsteuern, d. h. jede Steuer verstehe, welche „unmittelbar auf Grund und Boden oder auf Personen laste, mittels des Katasters und der Steuerrollen erhoben wird und unmittelbar in die Kasse des mit der Erhebung beauftragten Steuererhebers fliesst", während indirekte Steuern diejenigen Abgaben seien, welche „auf der Fabrikation, dem Verkauf, dem Transport und der Einführung der Konsum- und Handelsgegenstände lasten" und deren Betrag von den Konsumenten indirekt gezahlt würde[1]).

Und nicht minder treten Schwankungen dieser Art uns im Vorworte zu jenem Code des contributions directes entgegen, den die französische Regierung im Jahre 1811 herausgab[2]). Dort heisst es:

---

[1]) Abgedruckt bei Perroux-Joppen a. a. O. S. 2 und bei Block (Dictionnaire de l'administration française 1856 s. v. contributions), welcher letztere selber ergänzend dazu bemerkt: Le caractère distinctif de cette classe d'impôts, dans le système de notre législation, ne consiste pas en ce qu'ils atteignent directement les personnes ou les biens, mais en ce qu'ils sont perçus d'après un rôle nominatif des contribuables, tandis que les contributions dites indirectes sont exigées sans détermination des individus . . . . et seulement sur certains produits ou marchanchises u. s. w. In der Gesetzgebung der achtziger Jahre werden impôts directs bereits genannt z. B. in dem Décret relatif à l'acquittement des impositions vom 26. September 1789 (Duvergier, Collection complète des lois Bd. 1 S. 41).

[2]) Paris bei Garnery, 1811.

„Les contributions publiques se divisent en directes et indirectes.

Les contributions directes sont assises directement sur les fonds de terre ou sur les personnes et elles se lèvent par des rôles où les contribuables sont nominativement cotisés.“ Deshalb seien zu ihnen auch die Mobiliar- (d. h. die zum grossen Theil von dem Miethaufwand zu entrichtenden) Steuern zu rechnen u. s. w., wogegen „les contributions indirectes se perçoivent en vertu de tarifs, sans dénomination de personnes“, und so habe man zu diesen also auch z. B. das enregistrement[1]) und den Stempel zu zählen (also Abgaben, die im wesentlichen direkt vom Pflichtigen gezahlt zu werden pflegen).

Später, nach dem Sturze des ersten Kaiserreiches scheint die Bezeichnung direkte und indirekte Steuern für Scheidungen der hier in Rede stehenden Art in Frankreich noch durch einen eigenthümlichen Umstand besonders befestigt worden zu sein, dadurch nämlich, dass der bis dahin statt des Ausdruckes indirekte Steuern amtlich vielfach gebrauchte Ausdruck droits réunis bei der Bevölkerung missliebig geworden war und aus diesem Grunde in der amtlichen Sprache ausser Gebrauch gesetzt wurde[2]).

---

1) Später bekanntlich aus besonderen Gründen in Frankreich geändert; vgl. S. 436.

2) Darüber vgl. Garnier, Traité des finances, 1. Ausg. 1862, S. 52; 3. Ausg. 1872, S. 48 und Merlin, Répertoire de jurisprudence s. v. Contributions indirectes und Droits réunis (Bd. 5, Paris 1821, S. 168).



In der Auffassung jener Ausdrücke aber ging man dann in der Finanzpraxis, bei Aufstellung der Staatshaushalts-Etats und dem entsprechend auch in der französischen Literatur immer mehr zu jener Auffassung (IV) über, wonach direkte Steuern eben Kataster-, indirekte Steuern Tarifsteuern seien, so z. B. Courcelle-Seneuil, Baudrillart, Parieu, Garnier u. s. w.

So heisst es z. B. bei Garnier (a. a. O. 1872): Par contributions indirectes on entend des taxes demandées à propos d'une consommation ou d'une vente ou d'une transaction . . . . par voie de tarifs, während direkte Steuern auferlegt würden périodiquement au contribuable immatriculé ou inscrit u. s. w.

Aehnlich bei Clamageran (Hist. de l'impôt en France Bd. 1 S. LV)[1]: Direkte Steuern seien solche qui atteignent à des époques fixes les ressources de chaque contribuable, préalablement constatées, indirekte solche, qui atteignent . . . . à des époques incertaines . . . . par l'intermédiaire de certains actes u. s. w.

Und ähnlich heisst es auch bei Baudrillart, Economie politique (2. Ausg. 1865, S. 476): Les contributions directes sont celles que le législateur demande nominativement à tels et tels contribuables, celles qui sont perçues d'après un rôle et qui sont réclamées directement à la personne du débiteur que

[1]) Vgl. auch Roscher, Finanzwissenschaft, 1886, S. 157.

l'Etat s'est donné, während es von den indirekten Steuern u. a. heisst, dass sie erhoben würden nicht von bestimmten Personen, sondern von Vorfällen (perçues à l'occasion d'un fait) u. s. w.

Insbesondere aber steht Parieu auf diesem Standpunkt.

In seinem überaus reichhaltigen und auch bezüglich der geistigen Durchdringung der zu behandelnden Dinge ausgezeichneten und im allgemeinen wohl noch zu wenig gewürdigten Traité des impôts (T. I p. 10) sagt er noch entschiedener als die meisten andern, die neben der richtigen oft auch zugleich die wörtliche Auffassung halten wollen:

Pour les législateurs et les administrateurs français, tout impôt qui pèse sur un contribuable nominativement désigné et qui lui est demandé à des termes périodiques, réguliers est un impôt direct . . . . L'impôt est . . . . indirect, lorsqu'il est plutôt assis sur un fait que sur un homme . . . . à l'occasion d'un fait sans continuité ni périodicité régulière tel qu'une consommation, une acquisition u. s. w.

Sehr berechtigt war hienach auch wie wir sogleich sehen werden das Lob, das Parieu J. G. Hoffmann spendete (S. 14): . . . . ce savant a raison, setzt Parieu hinzu: et il n'y a que deux sortes des taxes: celles qui atteignent des relations permanentes, comme l'existence, la possession, la jouissance durable d'un objet et celles qui atteignent des relations

accidentelles comme les consommations, les mutations, les actes passagers.

Einen bemerkenswerthen Rückschritt von dieser angeblich „nur empirischen“ Auffassung, die sich auf Nebendinge stütze, hat dann in neuester Zeit Leroy-Beaulieu gethan, indem er im Grunde wieder jener mehr wörtlichen Auffassung (II) den Vorzug gab, auf die noch im folgenden Abschnitte zurückgekommen werden soll: Par l'impôt indirect — sagt er — le législateur ne se propose d'atteindre . . . le vrai contribuable . . . que par ricochet, par contrecoup, par répercussion: il met des intermédiaires entre lui et le fisc u. s. w. (Traité de la science des finances t. I² 1879 p. 215 ff.).

Ob dieser Rückschritt unter dem Einfluss der Ausführungen einzelner deutscher Theoretiker geschah, deren unten noch gedacht werden soll — kann hier füglich dahin gestellt bleiben.

Jedenfalls begegnen wir andrerseits einer Ausdrucksweise, die der in Frankreich vorherrschenden entsprach, sehr früh auch in Deutschland, insbesondere im amtlichen Gebrauch.

In der amtlichen Sprache Preussens z. B. akzeptirte man, nachdem noch die allgemeine Gerichtsordnung von 1793 (I 50 § 357 f.) und das allgemeine Landrecht von 1794 (II 14 § 65) für direkte Steuern nur den Ausdruck „beständige Abgaben“ bezw. „beständige fortlaufende Lasten“ u. s. w. gebraucht hatten, eine dem französischen Sprachgebrauche ähnliche Ausdrucksweise schon in den Verordnungen „wegen

verbesserter Einrichtung der Provinzial-Polizei- und Finanzbehörden“ vom 26. Dezember 1808 und „über die veränderte Verfassung der obersten Staatsbehörden“ vom 27. Oktober 1810. Und zwar scheint das — wie Förstemann wohl mit Recht annimmt[1]) — im Anschluss an eine ähnliche Terminologie im benachbarten „Königreich“ Westfalen geschehen zu sein.

Bei derselben Auffassung jener Unterscheidung ist es dann aber auch bis zur Gegenwart in der amtlichen Sprache Preussens im allgemeinen verblieben, sodass dort also z. B. jener zu IV gedachten Eintheilung ganz entsprechend solche Steuern wie die Erbschafts- und Schenkungssteuern, die Kaufakzisen (Kaufstempel) u. s. w., die regelmässig direkt vom Steuerpflichtigen gezahlt werden, von jeher zu den indirekten Steuern gerechnet worden sind, dagegen z. B. die kommunalen Steuern vom Aufwand für Miethe (in Berlin, Danzig, Frankfurt a. M. u. s. w.) mehr zu den direkten, obwohl sie Konsumtionssteuern, also nach Auffassung III indirekte Steuern wären[2]).

Und nicht minder bilden Gliederungen dieser Art in den anderen deutschen Staaten wie ausserhalb Deutschlands heute die Regel z. B. in Oesterreich, Holland, Belgien u. s. w.

So werden zu den indirekten Steuern z. B. die Erbschafts- und Schenkungsabgaben, desgleichen die Liegenschaftsakzisen inkl. der bezüglichen Stempel-

---

[1]) Vgl. oben S. 423 Anm. 2.
[2]) Vgl. oben S. 414 Anm. 2.

abgaben u. s. w. ausser in Preussen auch gerechnet in Bayern und in Württemberg, desgl. in Elsass-Lothringen, in Baden, in Hessen, in Bremen u. s. w. und ausserhalb Deutschlands z. B. in Russland, Oesterreich, Belgien, Dänemark, Griechenland und in fast allen schweizer Kantonen, wo dergleichen Abgaben überhaupt bestehen[1]) u. s. w.

Dagegen werden derselben Gliederung (IV) entsprechend zu den direkten Steuern z. B. die Steuern vom Miethaufwand für Wohnung u. s. w. ausser in Preussen[2]) auch in Frankreich und in Elsass-Lothringen gerechnet, desgl. in Holland und Belgien, wo gerade diese Steuern wie bekannt besonders ausgebildet und wichtig sind, ebenso in Portugal und in den Kantonen Waadt und Genf[3]) u. s. w.

Was aber die deutsche Wissenschaft betrifft, die heute einer derartigen Auffassung der direkten und indirekten Steuern wie bemerkt in grossem

---

[1]) Ueber die schweizer Verhältnisse vgl. jetzt Statistisches Handbuch der Schweiz (Heft 1 und 2 des Jahrganges 1879 der schweizer statistischen Zeitschrift) S. 172 ff. Ausnahmsweise werden zu den direkten Steuern die Erbschaftssteuern z. B. gerechnet in Lübeck und Oldenburg, das Enregistrement in Spanien u. s. w. In Frankreich wird, während man das Enregistrement (ebenso in Portugal) von den indirekten Steuern im engeren eigentlichen Sinne ausschliesst, doch die Bahnfahr- und -frachtsteuer als indirekte Steuer im eigentlichen Sinne angesehen.

[2]) Vgl. oben S. 414 Anm. 2.

[3]) Ueberhaupt darf man sagen, wo Wohnsteuern erhoben werden, gelten sie fast ausnahmslos als direkte Steuern. Schwankend ist die amtliche Auffassung der Hundesteuer, die man z. B. in Württemberg, Bayern und Hessen zu den indirekten Steuern rechnet; vgl. S. 413 Anm. 2.

Umfange abgeneigt ist, indem sie namentlich empfiehlt unter indirekten Steuern nur Konsumtions-, unter direkten nur Produktionssteuern (Auffassung III) zu verstehen, so hat auch sie sich früher mehr von anderen Anschauungen leiten lassen, die die Finanzpraxis an die Hand gab, und nicht nur jene neuere, von der soeben die Rede war, sondern auch jene ältere Finanzpraxis aus der Zeit, da die Namen direkte und indirekte Steuern noch gar nicht gebräuchlich waren.

In Deutschland unterschied man nämlich, vor der Befestigung dieser Bezeichnung, in einer in mancher Beziehung ähnlichen Auffassung Kontribution und Akzise und verstand unter ersterer ausser dem Grund-, Gebäude- und Hufenschosse auch die Personensteuern jener Zeit: Kopfschosse, Vermögensschosse u. s. w.; unter Akzise aber nicht blos Konsumtionssteuern, sondern auch Kaufakzisen, Erbschaftsakzisen und ähnliche Schenkungssteuern, die, da sie vom Steuerpflichtigen selbst direkt gezahlt zu werden pflegen, ebensowenig indirekte Steuern nach wörtlicher Auffassung (II) als Konsumtionssteuern oder indirekte Steuern in dieser Auffassung (III) sind.

So lag es denn nahe bei der Einbürgerung der Bezeichnung „indirekte Steuern“ für das, was bis dahin Akzise genannt war, auch diese neue Bezeichnung in jenem weiteren Sinne zu nehmen, wonach sie zugleich die direkt gezahlten Schenkungs-, Erbschafts- und Kaufsteuern in sich schloss.

Und charakteristisch ist in dieser Beziehung be-

sonders eine Aeusserung, die sich in Wiederholds Literatur und Geschichte der indirekten Steuern von 1820 (S. 5) befindet:

„Die direkten Steuern“ — heisst es da — seien solche, „welche auf ein gewisses, vorher bekanntes Eigenthum oder Geschäft oder eine benannte Personenklasse selbst gelegt, folglich auf den Grund vorgängiger Kataster und Soll-Etats erhoben“ würden. Allerdings sei dieser Name nicht ganz bezeichnend, da ja auch manche indirekte Steuern direkt von den Besteuerten erhoben würden. Indessen „wegen des in der Praxis allgemeinen Gebrauchs“ sei jene Ausdrucksweise auch vom Verfasser beibehalten. Und sodann weiter: die indirekten Steuern seien „so geheissen, weil sie grösstentheils“ mittelbar oder indirekt gezahlt würden. Im Grunde aber seien sie solche, welche „auf ungewissen Erfolg, ohne Kataster und ohne vorherigen Soll-Etat von den mit der Staatseinrichtung in Berührung kommenden Werthen oder Handlungen erhoben würden“, also z. B. Akzisen, Ohmgelder, Staatsmonopole, Wegegelder, Chaussee- und Post-Regalien, Erbschaftssteuern u. s. w.

Eine ganz ähnliche Unterscheidung zwischen der sich aus dem Wortlaute ergebenden und der durch den amtlichen Gebrauch nun einmal sanktionirten Bedeutung jener Worte findet sich dann aber auch z. B. bei Krönke (Das Steuerwesen, 1804, S. 433 und Grundsätze gerechter Besteuerung, 1819, S. 55 ff.) und bei Stockar von Neuform (a. a. O. 1819), welcher

letztere zur Vermeidung der aus wörtlicher Auffassung sich ergebenden Missverständnisse für indirekte Steuer schon den Ausdruck „Auflage“ befürwortete u. s. w. [1]).

Ausserdem ist der wissenschaftliche Begriff von direkten und indirekten Steuern ähnlich aufgefasst auch bei von Soden (indirekte Steuern . . . zufällige von Ereignissen abhängige Auflagen) [2]) und von Haller (direkte Steuern, die zu einer gewissen Zeit und in einer bestimmten Summe eingefordert werden, Restauration der Staatswissenschaften Bd. 2 S. 349), sowie bei Roscher (Grundriss der Staatswissenschaften, 1843, S. 101, wo direkte Steuern als Steuern vom Besitz, indirekte Steuern dagegen als Steuern von Handlungen charakterisirt sind) und bei Schmitthenner (Grundlinien u. s. w., 1845, S. 357, wo die indirekte Besteuerung als diejenige bezeichnet wird, bei der die Abgaben nach einem Tarif von Thätigkeiten, welche Steuerkraft indiziren, erhoben werden, . . . direkte aber diejenige, bei der „die Beträge nach einem Kataster auf den Besitz umgelegt“ sind), vor allem endlich aber bei jener grossen Zahl tüchtiger Bearbeiter des preussischen Finanzwesens in den ersten Jahrzehnten dieses Jahrhunderts: Beguelin, Schimmel-

[1]) „Auflagen“ in diesem Sinne sollten sein (S. 3 a. a. O.): „Steuern, welche von Gegenständen erhoben werden, deren Kaufwerth, den Grad der Besteuerung am wenigsten bezeichnend, weder durch Schätzungen bestimmt, noch von Katasterbeschreibungen umfasst werden könne: wo nicht nach einer das ganze Besteuerungsvermögen durchlaufenden Quote, sondern nach weit veränderlichen Tarifen die Quote bald gemindert, bald gesteigert werden muss“.

[2]) Vgl. Förstemann a. a. O.



fennig[1]), Hoffmann, Dieterici, Grotefend u. s. w. u. s. w.

So sah z. B. Dieterici — allerdings vorzugsweise vom finanzstatistischen Standpunkt aus — das sicherste Kennzeichen für die Scheidung von direkten und indirekten Steuern darin, dass jene „nach einer Heberolle eingezogen und die Soll-Einnahme vorher nach bestimmten Besitz- und ähnlichen Verhältnissen .... kontingentirt werden kann", während die indirekten Steuern theils vom Verzehr, theils „von anderen Geschäften und Handlungen" nach einem Tarif erhoben würden, weshalb ein Soll für sie nur nach früheren Ergebnissen u. s. w. geschätzt werden könne. (Ergebnisse der Verwaltung, Bd. 4 der Statistischen Tabellen betreffend die Zählung von 1849 S. 127).

Insbesondere aber hat sich, wie bekannt, Hoffmann um die wissenschaftliche Vertiefung der hier in Rede stehenden Scheidung (IV) verdient gemacht. Und wenngleich derselbe hiebei nicht ganz frei von Schwankungen blieb und in letzter Linie zu einem Resultat gelangte, das bezüglich der Formulirung zu wünschen übrig liess — der Kern seiner Ausführung war dennoch richtig und schloss wohl das Beste in sich, was irgendwo über die Scheidung direkter und indirekter Steuern gesagt worden war.

---

[1]) Vgl. Schimmelfennig, Die preussischen direkten Steuern, zuerst 1831, und denselben, Die preussischen indirekten Steuern, zuerst 1837.



Seine erste, diese Dinge betreffende Ausführung befindet sich in einem kleinen Aufsatze, der 1829 in der Preussischen Staatszeitung (Nr. 304) Aufnahme fand und dann auch im Nachlass kleiner Schriften (1847) S. 461 ff. wieder abgedruckt worden ist, unter dem Titel: Ueber den Begriff von direkten und indirekten Steuern.

„Man besteuert" — heisst es da — „entweder, was ist, oder was geschieht: der Gegenstand der Besteuerung ist im ersteren Falle etwas Bestehendes, eine Sache, eine Person, eine Befugniss, im anderen Falle ein Geschehendes, eine Handlung. Jenes sind direkte, dieses indirekte Steuern."

In diesen Worten dürfte — abgesehen davon, dass der bezügliche Gegensatz vielleicht dann noch schärfer ans Licht gesetzt wäre, wenn nicht „Bestehendes" und „Geschehendes", sondern wie unten vorgeschlagen werden soll Dauerndes und Vorübergehendes, Zuständliches und Vorgänge einander entgegengestellt werden — nur jenes zugefügte Wort: „Handlung" zu Bedenken Veranlassung geben, da es in jener Fassung zu der Annahme verleiten könnte, als ob Handlungen allein das Objekt indirekter Steuern wären, was offenbar nicht zutrifft.

Aber gerade jenem Fehler ist leider bei der zweiten Behandlung dieses Gegenstandes durch Hoffmann, die sich in seiner trefflichen Lehre von den Steuern (1840, S. 69 ff.) befindet, noch eine gewisse Festigung zutheil geworden, indem es dort heisst: direkte Steuern seien die Steuern vom Besitz, indirekte die von Handlungen.

Und diese Korrektur von „Bestehendem“ (Sache. Person u. s. w.) in „Besitz“ scheint nun auch der Befestigung der von Hoffmann empfohlenen Scheidung Eintrag gethan zu haben. Denn durch diese Aenderung ging derselben einmal die Sicherheit des Fundaments verloren, insofern Besitz und Handlung nicht Gegensätze sind. Sodann und namentlich aber ist, wie sich hieraus ergeben musste, mit dem Worte Besitz auch vieles nicht getroffen, was getroffen werden sollte. Denn Wohnungsmiethsteuern z. B. und Steuern von Dienstboten sind offenbar mit den Steuern vom Besitz von Pferden, Wagen, Hunden u. s. w. in gleiche Linie zu stellen, ohne dass sie doch Steuern vom Besitz sind.

Nicht unmöglich ist es also, dass gerade in Folge dieser Einseitigkeiten, die, da sie in Hoffmanns viel gerühmter Lehre von den Steuern zu finden waren, jedermann eher zugänglich waren als die zunächst nur aus der Staatszeitung zu entnehmenden früheren Ausführungen, die Einbürgerung jener an sich empfehlenswerthen Auffassung unterblieb.

Dass diese letztere übrigens gerade in Deutschland durch die oben schon (zu III) berührte Auffassung der indirekten als Aufwandssteuern und der direkten Steuern als Steuern vom Einkommen, Vermögen u. s. w. jeweilig ganz in den Hintergrund gedrängt wurde — das dürfte abgesehen von dem grossen und im allgemeinen so wohl berechtigten Einflusse des für letztere Scheidung (III) eintretenden Rauschen

Meisterwerkes[1]) insbesondere auch einer Reihe thatsächlicher Erscheinungen zuzuschreiben sein, die Deutschland eigenthümlich sind und die man bei Behandlung dieser Dinge nicht ausser Acht lassen darf. Es ist nämlich eine an sich bekannte und mit der wissenschaftlichen Behandlung dieser Dinge offenbar in engem Konnex stehende Thatsache, dass in Deutschland gerade diejenigen beiden hier schon oft genannten Steuergruppen, welche jene Identifizirung von indirekten und Aufwandssteuern wenig rathsam erscheinen lassen, nämlich einerseits die heute sog. direkten Steuern vom Aufwande z. B. von Wohnungen, Wagen, Pferden und Hunden und andererseits die heute sogenannten indirekten Erwerbssteuern wie Börsen-, Kauf-, Erbschafts- und Schenkungssteuern im Verhältniss namentlich zu Frankreich, Holland, Belgien, England u. s. w. heute noch wenig ausgebildet sind und namentlich früher nur sehr geringe Bedeutung hatten. Da nun bei Fortfall jener „direkten Aufwandssteuern“ die-

---

[1]) Vgl. hiezu auch Adam Smith, Wealth of nations Bd. 4 S. 240 der Baseler Ausgabe: The state not knowing how to tax directly and proportionally the revenue of its subjects, endeavours to tax it indirectly, by taxing their expense. Für solche Gliederung in Produktions- und Konsumtionssteuer trat dann auch Prittwitz ein (Theorie der Steuern und Zölle S. 102), ähnlich ausser Rau insbesondere Umpffenbach, Pfeiffer u. s. w.; vgl. Roscher a. a. O. Bd. 4 S. 157, der sich selber im wesentlichen jetzt ebenfalls dieser Gliederung anzuschliessen scheint. Denn er nennt S. 363 mit Bezug auf Umpffenbach indirekte Steuern diejenigen, „welche die Einkommenstheile in dem Momente treffen, nicht wo sie als Ertrag in das Vermögen treten, sondern wo sie als Verwendung aus demselben verschwinden“.

jenigen Steuern, die nach der hier in Rede stehenden Gliederung Katastersteuern (direkte Steuern in diesem Sinne) sind, in der That im wesentlichen nur als Steuern vom Einkommen, Vermögen oder Vermögenserträgen, kurz als Produktionssteuern erscheinen, und andererseits von jenen Steuern, die nach der hier in Rede stehenden Scheidung Tarifsteuern oder indirekte Steuern in diesem Sinne sind, nach Ausschluss jener indirekten Erwerbssteuern fast nur solche Steuern übrig bleiben, die vom Verzehr, der Konsumtion erhoben werden — so lag es in Deutschland allerdings nahe, die bezüglichen Dinge zu identifiziren oder doch wenigstens als sich im wesentlichen deckende Grössen hinzustellen, mit anderen Worten also einerseits die direkten Steuern schlechtweg als Produktionssteuern oder Steuern vom Einkommen, Vermögen u. s. w. und andererseits die indirekten Steuern nur als Aufwands-, Konsumtions-, Verbrauchs- oder Verzehrssteuern zu bezeichnen, wie es eben jener unter III oben berührten Scheidung von direkten Steuern als Schatzungen und indirekten Steuern als Aufwandssteuern entsprach.

Heute liegen gerade diese thatsächlichen Dinge aber wesentlich anders. Heute scheinen erstens jene bei umsichtiger Gesetzes-Normirung und Veranlagung namentlich für Gemeindeverbände in mancher Beziehung wohl zu empfehlenden Aufwandssteuern von Wohnungsmiethen, Gesinde, Wagen, Pferden, Hunden u. s. w. einer immer grösseren Verbreitung auch auf deutschem Boden entgegenzugehen. Insbesondere, was von

diesen Steuern Luxussteuer ist, wird bei zunehmendem Wohlstand, zunehmender Steigerung der besonders grossen Vermögen mehr und mehr Festigung finden müssen. Und je mehr das geschieht, desto grösser wird sich natürlich auch die Kluft zwischen Aufwandssteuern und indirekten Steuern (im hier in Rede stehenden Sinne IV) gestalten.

Daneben und namentlich aber hat auch jene andere Gruppe: die der „indirekten Erwerbssteuern“ in letzter Zeit, wie bekannt, erheblich an Ausdehnung gewonnen. Und das muss ebenfalls den Gegensatz zwischen Aufwandssteuern und indirekten Steuern im hier in Rede stehenden Sinne (IV), zu welchen letzteren wir nun auch alle Veranlassung haben jene Erwerbssteuern zu rechnen, steigern.

So möchte es also gerade jetzt in Deutschland dringlicher als früher sein, wieder zur Befestigung der Scheidung IV Hand anzulegen und jene vorzugsweise aus gewissen örtlichen und zeitlichen Umständen zu erklärende Einseitigkeit der Auffassung, die sich eines Theiles der deutschen Literatur bemächtigt hatte, ganz und gar aufzugeben.

Wer hiefür mit Erfolg eintreten will, darf es freilich nicht bei einzelnen Bemerkungen über die Vorzüge dieser oder jener Art der Gliederung bewenden lassen, sondern hat eingehend und möglichst umfassend die Gründe für und wider die überhaupt in Rede stehenden Scheidungsarten zu prüfen. Und das soll nun in den folgenden beiden Abschnitten versucht werden.

Ehe das jedoch geschieht, scheint es angemessen, zuvor noch bei zwei Dingen zu verweilen, die gewissermaassen die Basis des Folgenden bilden sollen: einmal nämlich bei der Frage nach der besten Formulirung der hier als empfehlenswerth hingestellten, bisher aber nur angedeuteten Unterscheidung, die in den nächsten Abschnitten mit wichtigeren anderen Unterscheidungen verglichen werden soll, und sodann bei einer grundsätzlichen auf den Wortlaut bezüglichen Vorfrage, nach deren Bejahung bezw. Verneinung der ganze Streit über die beste Auffassung des Begriffs „direkter“ und „indirekter“ Steuern entbehrlich erscheinen könnte.

Was das erstere betrifft, so dürfte sich für jene Scheidung IV vielleicht folgende Auffassung besonders empfehlen:

> direkte Steuern sind Steuern, die nach Maassgabe zuständlicher Verhältnisse, dauernder Dinge; indirekte solche, die nach Maassgabe von Vorgängen, vorübergehenden Dingen angeordnet worden sind[1]).

Allerdings kann man noch kürzer sein und entweder, indem man den logischen Gegensatz mehr hervortreten lässt, sagen:

> direkte Steuern sind nach Maassgabe dauernder, indirekte nach Maassgabe vorübergehender Dinge angeordnete Steuern;

[1]) Aehnlich schon proponirt in des Verfassers „Ertrags- oder persönliche Steuern von Einkommen und Vermögen“ 1876, S. 10, und eingehender begründet im Aufsatze „Direkte und indirekte Steuern“ in Schmollers Jahrb. 1882 N. F. VI 3 S. 143 ff.; zum Folgenden vgl. auch oben S. 326 ff.



oder kann auch, wenn man den konkreten Sachverhalt deutlicher ins Licht setzen will, ähnlich wie bei der Scheidung von Beiträgen und Gebühren etwa sagen:

> direkte Steuern sind nach Maassgabe zuständlicher Verhältnisse, indirekte nach Maassgabe von Vorgängen angeordnete Steuern.

Wichtiger ist, ob nicht alle diese Charakteristiken — die Berechtigung der hier empfohlenen Scheidung (IV) überhaupt vorausgesetzt — insofern vielleicht etwas zu kurz gefasst sein möchten, als sie wesentlichen Eigenthümlichkeiten, die sich aus dem angedeuteten Umstande der Veranlagung nach zuständlichen bezw. vorübergehenden Dingen ergeben und die auch bei der hier wiederholt gebrauchten Abkürzung: Tarif- und Katastersteuern in den Vordergrund gestellt worden sind, gar nicht oder nur mittelbar Rechnung tragen.

Wesentlich könnte es nämlich scheinen hervorzuheben, dass jene direkten Steuern in Folge des Umstandes, dass sie nach dauernden, zuständlichen Verhältnissen angeordnet sind, fortlaufend zu zahlen seien und deshalb in Kataster gebracht, auch bezüglich der einzuhaltenden Termine zum voraus regulirt werden können, bei Nichteinhaltung dieser Termine eine Reihe von Ungelegenheiten und Kosten zu verursachen pflegen, die dem Pflichtigen besonders lästig fallen können u. s. w., während die indirekten Steuern in der hier in Rede stehenden Auffassung dieses Wortes (IV) nicht fortlaufend, sondern bei Gelegenheit zu zahlende

Tarifsteuern ohne solche Termine, Ungelegenheiten, Kosten und Gefahren sind.

In der That würden hierauf bezügliche Zusätze jene Definitionen von vornherein etwas verständlicher gestalten, ihnen so zu sagen mehr Farbe geben d. h. das Wesen der Dinge, auf das es ankommt, deutlicher hervortreten lassen.

Indessen kommt andrerseits in Betracht, dass das, was soeben angedeutet wurde, sich aus jenem Grundunterschiede, dessen schon in der Definition gedacht ist, an sich ergiebt und dass es ausserdem gerade bei Scheidungen der hier in Rede stehenden Art, bei Gliederungen weniger auf Farbengebung und umständliche Schilderung aller in Betracht kommenden Momente als darauf ankommt die bezügliche Grenze möglichst scharf zu bestimmen.

An Schärfe der Grenze aber würden jene Definitionen durch Zusätze der berührten Art offenbar erheblich einbüssen.

Denn wo ist nun die Grenze? — könnte man dann fragen. Ist sie in dem Umstande der Anordnung nach zuständlichen oder vorübergehenden Dingen, oder aber darin zu finden, dass die einen Abgaben eben fortlaufend, die anderen nicht fortlaufend erhoben werden, die einen zu bestimmten Terminen fällig sind, die anderen nicht? u. s. w. Vollständig decken können sich diese und jene Unterscheidungen in der That nicht. Um alle Unsicherheit und allen Zweifel zu beseitigen, muss man sich also für diese oder jene Grenzlinie entscheiden. Und da ist natürlich die

hauptsächlichste, mit anderen Worten diejenige zu wählen, aus der sich die anderen im allgemeinen ergeben.

Was sodann die berührte andere Frage betrifft, so liegt es allerdings nahe, den im Folgenden anzustellenden Untersuchungen über den Vorzug dieser oder jener Auffassung des Ausdruckes „direkte“ und „indirekte Steuern“ von vornherein den Einwand entgegenzustellen, dass diese Ausdrücke an sich antiquirt sind, und dass es statt sich über die Auffassung derselben zu streiten besser sei, die an sich geeignetste Eintheilung unter entsprechendem Namen zu befürworten, also z. B., wie es Rau empfahl, statt von direkten und indirekten Steuern einfach von Schatzungen und Aufschlägen oder, wie andere empfehlen, von Produktions- und Konsumtionssteuern, oder, wie es oben gelegentlich schon geschehen ist, nur von Kataster- und Tarif- oder nur von fortlaufenden und Gelegenheitssteuern zu sprechen u. s. w.

Indessen berechtigt möchte ein solcher Einwand nicht sein.

Wer ihn erhebt, verkennt, wie es bei solchen Einwendungen oft geschieht, die Macht des herrschenden, eingebürgerten Sprachgebrauchs.

Dieser übt, zumal wenn er wie im vorliegenden Falle noch durch die amtliche Sprache, den amtlichen Gebrauch, die Sprache der Gesetzgebung u. s. w. eine Festigung erlangt hat, eine so zwingende Gewalt, dass wir durchaus folgen müssen.

Auf die sprachliche Berechtigung, die philologische Richtigkeit der einzelnen Ausdrücke an sich kommt es dann nicht mehr an, sondern allein auf den thatsächlichen Gebrauch, auf das Herkommen, dem wir uns fügen müssen.

Alle Neuerungen pflegen in solchen Fällen deshalb auch auf grosse Schwierigkeiten zu stossen und selten zum Ziele zu führen, eher Verwirrung und Verdunkelung des wahren Sachverhalts zur Folge zu haben. Und das wäre auch hier zu befürchten.

In fast allen Etats der Welt spielen, wie wir sahen, Scheidungen von „direkten“ und „indirekten“ Steuern eine Rolle. In vielen Beziehungen, mit Bezug auf viele Abgaben verbindet man thatsächlich damit auch übereinstimmende Vorstellungen. Ueberall z. B., wo diese Scheidung nicht ausnahmsweise überhaupt mangelt, rechnet man alle Ertragssteuern, Einkommenssteuern, Klassensteuern, Kopf- und Personensteuern u. s. w. zu den direkten und alle solche vorzugsweise ins Gewicht fallenden Verbrauchssteuern wie die Steuern von Salz, Tabak, Bier, Branntwein, Wein, Zucker u. s. w. zu den indirekten Steuern. Streit entsteht regelmässig nur bezüglich jener beiden Gruppen[1]: einerseits der Aufwandssteuern von der Wohnungsmiethe, von Hunden, Pferden, Wagen u. s. w. und andererseits der Erwerbssteuern von Kauf und Verkauf, Börsengeschäften, Schenkungen, Legaten und Testamenten u. s. w. Und da sich ein Sprach-

---

[1]) Vgl. oben S. 443 f.

gebrauch dieser Art in der Wissenschaft wie in der Praxis nun einmal befestigt hat, ist es geradezu unthunlich und wäre namentlich aussichtslos, an ihm jetzt ändern zu wollen.

Würde es in dieser Beziehung noch eines Beleges bedürfen, so könnte auf Rau verwiesen werden, dessen oben berührter Vorschlag, statt der Ausdrücke direkte und indirekte Steuern die Bezeichnungen „Schatzungen" und „Aufschläge" zu wählen, trotz des Ansehens, dessen sich Raus Lehrbuch mit Recht erfreut, vollständig ins Wasser gefallen ist.

Nach wie vor spricht man nicht von Schatzungen sondern von direkten Steuern, nicht von Aufschlägen sondern von indirekten Steuern. Und treffend sagt Roscher, er wolle trotz aller sprachlichen Bedenken jene alten Ausdrücke in Zukunft ebenso unbedenklich gebrauchen, wie man z. B. von Aufgang und Untergang der Sonne selbst in der Wissenschaft noch heute zu sprechen pflegt[1]).

3. Die **Vorzüge** jener Auffassung der direkten Steuern als **Kataster**- und der indirekten als **Tarif**steuern vor der späteren Auffassung der direkten Steuern als **Produktions**- und der indirekten als **Konsumtions**steuern.

Vor Durchführung eines Vergleiches zwischen den hier in Rede stehenden Scheidungen (III und IV)

---

[1]) a. a. O. S. 155.

dürfte es angezeigt sein, im Anschluss an das bezüglich dieser Dinge oben bereits Bemerkte kurz der Hauptgesichtspunkte zu gedenken, welche bei Scheidungen der hier in Rede stehenden Art überhaupt zu beachten und bei einer Auswahl unter diesen als Ausschlag gebend anzusehen sind.

Wie früher (S. 19 ff.) ausgeführt ist, kann es sich in diesen Dingen wie bei Begriffsdefinitionen überhaupt nur darum handeln, was in höherem Maasse angezeigt, zweckmässig, den Interessen wissenschaftlicher Erkenntniss entsprechend erscheint.

Bei Prüfung *dieser* Frage aber ist, abgesehen

1) davon, dass den Forderungen der Logik Rechnung zu tragen und demgemäss die der Untercheidung zur Grundlage dienenden Momente derart zu wählen sind, dass eine umfassende Gliederung aller Steuern auf dieser Basis möglich ist,

namentlich zu beachten,

2) dass jene Momente an sich Momente von wesentlicher, durchschlagender *Bedeutung* sein müssen, da nur in diesem Falle ein Gewinn für die Erkenntniss und Behandlung des Steuerwesens aus der Gliederung überhaupt zu erwarten ist,

sodann

3) dass diese Gliederung sich auch dem *hergebrachten* Gebrauche thunlichst anschliesse, d. h. die zur Unterscheidung gewählten Momente thunlichst sowohl mit den Scheidungen in der Finanzpraxis, den Etats u. s. w. als namentlich

auch mit denjenigen harmoniren, von welchen man bei der Würdigung der Vorzüge und Mängel direkter und indirekter Steuern bisher im allgemeinen ausgegangen ist, und

4) dass auch der praktischen Durchführung der empfohlenen Scheidung nicht zu bedeutende Schwierigkeiten entgegenstehen.

Halten wir diese vier Grundsätze im Auge und gehen nun dazu über, ihnen entsprechend zunächst die Wahl zu treffen zwischen jener Scheidung, nach der die direkten Steuern etwa als Produktions- und die indirekten als Konsumtionssteuern anzusehen sind (III), und jener oben empfohlenen, eingehender behandelten, nach der die direkten Steuern etwa als Kataster- oder fortlaufende, die indirekten aber als Tarif- oder Gelegenheitssteuern zu charakterisiren sind (IV), so möchte das wohl keinem Zweifel unterliegen, dass jener ersten Forderung (1) durch die letztere Scheidung besser genügt wird als durch die andere.

Denn unterscheiden wir, wie es bei Gliederungen letzterer Art (III) in der That auch hie und da geschehen ist, wirklich nur einfach Produktions- und Konsumtionssteuern, so sind nach diesem fundamentum divisionis ja alle Steuern wie Vermögens-, Kopf-, Personal-, Klassen-, Erbschafts-, Schenkungs-, Kaufsteuern u. s. w. u. s. w. von der Gliederung ausgeschlossen, da es sich bei ihnen im Grunde weder um Produktion noch um Konsumtion handelt. Und das muss natürlich zu arger Unsicherheit führen.

Unterscheiden wir aber, wie es von den Ver-

theidigern jener Auffassung (III) in neuerer Zeit oft geschieht, einerseits zwar Aufwands- oder Konsumtions-andererseits aber nicht Produktions-, sondern vielmehr Einkommens-, Ertrags-, Vermögens-, Kopf- und Personalsteuern, so liegt dieser Scheidung einmal überhaupt kein logischer Gegensatz zu Grunde, da Konsumtion einerseits und Vermögen, Einkommen, Köpfe u. s. w. andrerseits überhaupt nicht Gegensätze sind. Zweitens und im Zusammenhange hiemit ist aber auch bei dieser Scheidung für manche wichtige Steuern wie z. B. die Erbschafts-, Schenkungs-, die Börsen- und andere Kaufsteuern u. s. w. im Grunde wieder kein Raum.

Nicht so unzweifelhaft könnte es scheinen, ob auch der zweiten und dritten der oben aufgestellten Forderungen (Wichtigkeit der Unterschiedsmerkmale an sich und Harmonie mit den hergebrachten Vorstellungen von den Vorzügen und Mängeln direkter und indirekter Steuern u. s. w.) durch die hier empfohlene Scheidung mehr entsprochen wird als durch jene zu III (Identifizirung indirekter Steuern mit Aufwandssteuern u. s. w.).

Denn in der That ist den Aufwandssteuern, welche durch letztere Scheidung in einer Gruppe zusammengehalten, dagegen durch die hier empfohlene Scheidung IV (Kataster- und Tarifsteuern) in zwei Theile: direkte (z. B. von Wohnungsmiethe, Gesindehaltung, Mobiliar, Hunde-, Pferde- und Wagenbesitz u. s. w.) und indirekte (von Verzehrsobjekten: Tabak, Salz, Zucker, Kaffee, Bier, Wein u. s. w.) getrennt werden, vieles gemeinsam, was für das Wesen der einzelnen

Steuer, ihre Mängel und Vorzüge von nicht geringer Wichtigkeit ist, und was deshalb dafür sprechen würde, diese Steuern als einer Kategorie angehörig anderen gegenüberzustellen, so erstens, dass alle Aufwandssteuern, um den früher schon gebrauchten Ausdruck zu wiederholen, in gewisser Beziehung collectae voluntariae, „freiwillige“ Steuern d. h. solche sind, die der Pflichtige in grösserem oder kleinerem Betrage zu zahlen hat, je nachdem er selber grösseren oder geringeren Aufwand und damit grössere oder geringere Steuer vorzieht, und zweitens, dass es verhältnissmässig leicht und einfach ist, zu diesen Steuern, da sie eben den Aufwand als solchen treffen, neben den Bürgern des eigenen Staates bezw. der eigenen Gemeinde auch andere heranzuziehen.

Indessen ist andrerseits zunächst zu beachten, dass diese Vorzüge bei den einzelnen Aufwandssteuern in so verschiedenem Maasse zutreffen, dass sie fast aufhören, etwas denselben Gemeinsames zu sein.

Man vergleiche in dieser Beziehung z. B. die von einer grösseren, insbesondere ärmeren Familie zu zahlende Salz- und Wohnsteuer einerseits und die Aufwandssteuern auf Pferde, Hunde, theuere Kolonialwaaren, ausländische Getränke u. s. w. andererseits. Bei letzteren Objekten ist meiner Wahl, meinem Belieben freies Feld gegeben und so mir in der That überlassen, wie viel ich steuere. Bei der Salzsteuer aber trifft das gar nicht, bei der insbesondere durch die Grösse der Familie bestimmten Wohnungssteuer nur in recht beschränktem Maasse zu.

Sodann ist jene sog. Freiwilligkeit auch keineswegs etwas Besonderes der Aufwandssteuern als solcher, sondern — worauf auch z. B. Schäffle mit Recht verweist — nicht minder anderen Steuern eigen, z. B. jenen nach der Scheidung III oben als indirekte Erwerbssteuern charakterisirten Abgaben: Kaufakzisen, Börsensteuern, Wechselstempelsteuern, Eisenbahnfahr- und -frachtsteuern, steuerartigen Hafen- oder Schifffahrtsabgaben u. s. w.

Drittens und namentlich aber fällt ins Gewicht, dass neben jenen Momenten, die den Aufwandssteuern gemeinsam erscheinen, es noch andere, für das Wesen der Steuern in sehr viel höherem Maasse charakteristische Eigenthümlichkeiten giebt, bezüglich deren jene Aufwandssteuern nichts Gemeinsames zeigen.

Und gerade diese besonders charakteristischen Eigenthümlichkeiten, die uns zugleich hauptsächlich vorschweben, sobald wir der Vorzüge und Mängel direkter und indirekter Steuern gedenken, und die ferner, wie sogleich gezeigt werden soll, auch für die in der Praxis übliche Gliederung bestimmend gewesen sind — sie führen zur Scheidung IV (Tarif- und Katastersteuern), sofern man nur das Tragen der Steuern und das Zahlen derselben an die Steuerkasse wie erforderlich auseinanderhält.

Was man nämlich als Vorzug den indirekten Steuern seit Alters hauptsächlich nachsagt, das ist ja einmal, dass sie — in der Sprache des 17. Jahrhunderts zu reden — nicht „gewaltsame", sondern „sanftmüthige" d. h. solche Steuern sind, welche dem-

jenigen, der sie tragen soll, weder bei der Veranlagung: durch lästiges Eindringen in seine Verhältnisse, durch hieran sich schliessende Schätzungen, Deklarationspflichten u. s. w. noch bei der Entrichtung: durch kostenpflichtige Mahnungen, ruinirende Exekutionen u. s. w. beschwerlich fallen, und zweitens, dass sie „bei lauter Pfennig und Groschen" (in ganz kleinen Einzelzahlungen) grosse Summen „zusammentragen".

Und diese beiden Vorzüge sind keineswegs den Aufwandssteuern als solchen (indirekten Steuern nach Auffassung III) eigen, z. B. nicht den ähnlich den Ertrags- und Einkommenssteuern veranlagten und in Kataster gebrachten, dann zu gewissen periodisch wiederkehrenden Terminen fälligen Wohnungsmiethsteuern, ebensowenig der ähnlich veranlagten holländischen personeelen belasting von Wohnung, Fenstern, Mobiliar, Domestiken u. s. w., bezw. der dieser ähnlichen belgischen sog. Personalsteuer, auch nicht der französischen Mobiliar- oder den französischen, englischen und deutschen sog. Luxussteuern vom Gesinde, vom Besitz von Hunden, Wagen und Pferden u. s. w.

Alle diese Steuern sind vielmehr — hierin durchaus ähnlich jenen Einkommens-, Ertrags-, Vermögenssteuern u. s. w., von denen sie thatsächlich oft schwer zu scheiden sind [1]) — Steuern, die nach Maassgabe dauern-

[1]) Man denke z. B. an die Frage, ob die französische Thür- und Fenstersteuer Aufwandssteuer oder aber eine gleich den Gebäudesteuern den Hauseigenthümer belastende Steuer ist, oder denke an das Stützen auf den Verbrauch bei Veranlagung von Einkommenssteuern u. s. w.



der Dinge zu entrichten sind. Und gerade daraus, dass sie das sind, ergiebt sich als Konsequenz erstens, dass sie für längere Zeit zum voraus in Kataster gebracht und zu diesem Behufe im Wege der Schätzung u. s. w. zum voraus veranlagt werden können, zweitens, dass sie hienach auch für längere Zeit fortzuentrichten sind, also an zum voraus bestimmten Terminen fällig werden, bei Nichtbeachtung letzterer Mahnung, Exekutionen u. s. w. nach sich ziehen, und drittens endlich, dass sie an diesen Terminen auch zur Vermeidung unnützer Gänge, weitläufiger Buchungen u. s. w. in verhältnissmässig grossen Summen zu entrichten sind, während es sich in allen diesen Beziehungen mit den nicht nach Maassgabe dauernder Verhältnisse veranlagten, im Anschluss an einzelne Vorgänge (z. B. des Kaufs, des Wechselausstellung, der Benutzung von Transportanstalten, des Theaterbesuchs u. s. w.) zu entrichtenden Steuern — den indirekten Steuern in diesem Sinne (IV) gerade umgekehrt verhält. Diese können, da es ihnen eben an ständiger Unterlage bestimmten Personen gegenüber gebricht, nicht zum voraus in Kataster gebracht, nicht zum voraus in lästiger Weise eingeschätzt, nicht in zum voraus bestimmten Terminen und Summen beigetrieben werden u. s. w.

Nicht minder passt zu dieser Scheidung IV (Tarif- und Katastersteuern) aber auch, was man als Vorzug der direkten Steuern gegenüber den indirekten anzusehen pflegt.

Als Steuern von dauernden Dingen (welche sich natürlich immer schwerer der Kontrolle entziehen

als vorübergehende) sind die direkten Steuern (im Sinne IV)

erstens natürlich relativ leicht und im allgemeinen auch ohne grosse Kosten zu veranlagen und vor Defraude zu schützen[1]);

zweitens sind sie, da sie eben auf dauernden Grundlagen ruhen, weniger Schwankungen ausgesetzt[2]) als die indirekten;

drittens sind sie, weil sie sich eben nicht an einzelne Vorgänge anschliessen, Vorgängen an sich und so insbesondere auch jenen von den indirekten Steuern vorzugsweise getroffenen Verkehrsvorgängen weniger gefährlich, weniger feindlich, mit einem Wort also weniger verkehrsstörend[3]);

und viertens und namentlich sind sie, weil sie eben auf ständigerer Basis ruhen, bei geschickter Veranlagung (nach dem Einkommen und andern die Leistungsfähigkeit der einzelnen betreffenden Momenten, dem betheiligten Besitz u. s. w.) geeignet der Leistungsfähigkeit der Betheiligten oder aber dem bezüglichen Interesse (Werth der vom Staate oder der bezüglichen Gemeinde zugewandten Vortheile, Umfang der Kostenprovokation u. s. w.) eher gerecht zu werden[4]),

---

[1]) Das gilt von Miethsteuern u. s. w. nicht weniger als von Einkommens- und Ertragssteuern (ausser der Grundsteuer).

[2]) und [3]) Auch das gilt z. B. von Miethsteuern u. s. w. ebenso wie von Ertragssteuern, Personal- und Klassensteuern u. s. w.

[4]) Selbst das gilt von gut normirten Miethsteuern, welche entsprechend dem mit der Grösse des Einkommens wechselnden Verhältnisse von Einkommen und Wohnungsausgabe, progressiv angelegt sind und grösseren Familien sowie solchen, deren Wohnräume



als Abgaben, die Symptomen vorübergehenden Charakters folgen, zumal unter diesen der Kostenersparniss wegen natürlich immer nur einzelne, besonders reichen Gewinn verheissende Kategorien von möglichst allgemeinem Charakter belastet werden dürfen.

Gerade diese Vorzüge und Mängel direkter und indirekter Steuern nach solcher Auffassung (IV) erklären es dann endlich aber auch, weshalb die Praxis dieser Gliederung den Vorzug gab.

Steuern nach Maassgabe dauernder Verhältnisse zu erheben, mögen diese Verhältnisse nun im Bezuge von Einkommen und Ertrag, oder im Benützen von Wohnungen, oder im Besitzen von Mobiliar, Wagen, Pferden oder Hunden bestehen u. s. w. — erfordert nicht die rasche Entscheidung und schneidige Energie, mit der man das Eintreten steuerpflichtiger Vorgänge wie z. B. Kauf, Schenkung, Erbschaft und namentlich die Einfuhr oder Produktion von Gegenständen indirekter Besteuerung zu überwachen hat. Aber es erfordert und gestattet andererseits, da es sich hiebei eben um dauernde Belastungen handelt, umsichtige Vorbereitung, reifliche Erwägung und in strittigen Fällen besondere Bürgschaft für unparteiische, allen einschlägigen Verhältnissen sorgsam Rechnung tragende Entscheidung durch eigenthümliche, insbesondere kollegiale Gestaltung der bezüglichen Behörde.

---

zugleich gewerblichen Zwecken dienen, Ermässigung gewähren, nicht weniger als z. B. von Gewerbesteuern und Haussteuern (insbesondere stark verschuldeten Steuerpflichtigen gegenüber).

Daher für jene indirekten Steuern (im hier in Rede stehenden Sinne der Auffassung IV) die Nöthwendigkeit von rasche Entscheidungen ermöglichenden, büreaukratisch organisirten Behörden, dagegen für die direkten Steuern (in demselben Sinne IV, also einschliesslich der Wohnungsmiethsteuern u. s. w.) die Rathsamkeit ganz und gar anderer, vorzugsweise kollegialer Organisation[1]); für die indirekten Steuern (in jenem Sinne) behufs Ueberwachung jener Vorgänge die Unentbehrlichkeit zahlreichen fast militärisch organisirten Unterpersonals (an Steuerwächtern, Grenzjägern, Zollkontrolleuren u. s. w.), für die direkten dagegen (behufs Durchführung von Veranlagungen nach dauernden Verhältnissen) ein durchaus anderer Bedarf an Unterpersonal, ein Bedarf nämlich vorzugsweise an der Kalkulatur und dem Sekretariatsdienst gewachsenen Büreauarbeitern[2]).

Und so kann es nicht Wunder nehmen, dass nicht nur der Steuerdienst selber regelmässig entsprechend der hier befürworteten Gliederung (IV) organisirt ist, sondern dass diesen Organisationen mit ihren besonderen Einnahmen und Ausgaben für das

---

[1]) Bestätigt namentlich durch die Organisation der Verwaltung der direkten und indirekten Steuern in Preussen. Erstere sind den Regierungen überwiesen, letztere den seit Alters nicht kollegial organisirten Steuerdirektionen. Vgl. z. B. Schimmelfennig a. a. O., auch Rönne, Staatsrecht der preuss. Monarchie Bd. 2 Abth. 1[3] S. 166 ff. und 214 ff.

[2]) Für Preussen z. B. ist es ungefähr zutreffend zu sagen, dass die Beamten der indirekten Steuern in Uniform gehen, die der direkten in Zivil.



hier und dort so verschieden gestaltete Aufsichts- und Unterpersonal auch die Etatsaufstellungen folgen, letzteren wieder die bezügliche Finanzstatistik u. s. w.

Dagegen ist eine Gliederung, welche jener Scheidung III (von direkten Steuern als Produktions- und indirekten als Konsumtionssteuern) entspricht, nicht nur in den Etats, deutschen wie französischen, belgisch-holländischen u. s. w. — regelmässig nicht zu finden sondern würde auch insofern auf die grössten Schwierigkeiten stossen, als man sie ins Werk zu setzen viele Steuern theilen müsste.

Bei konsequenter Durchführung jener Scheidung (III) würde z. B. die französische Personal- und Mobiliarsteuer in zwei Theile zerrissen: eine direkte Personal- und eine vom Miethaufwand erhobene, also (nach jener Scheidung III) indirekte Mobiliarsteuer. Und ebenso wie diese Steuer würde auch die französische Gewerbesteuer, die ja in ihrem proportionalen Theile vorzugsweise eine Mieth-, also eine Aufwandssteuer ist, sowohl als indirekte wie als direkte Steuer erscheinen, ebenso alle jene staatlichen und kommunalen Einkommenssteuern, welche im Falle schwieriger Erfassung des Einkommens bestimmungsgemäss nach dem Aufwande der Zensiten erhoben werden sollen u. s. w. u. s. w.

Andererseits soll nun freilich nicht geleugnet werden, dass auch die hier empfohlene Scheidung (IV) ihre Schattenseiten hat.

Es gehört dahin weniger, was man wohl einge-

wendet hat[1]), dass manche nach dieser Scheidung indirekte Steuern (z. B. Ohmgeld, Weinakzise u. s. w.) durch Abonnement oder Pauschalirungsverfahren zu direkten (im Sinne IV) werden. Denn wenigstens für den, der die Steuer schliesslich tragen soll: den Konsumenten, bleibt auch die in dieser Form erhobene Steuer eine nach einzelnen Vorgängen (des Getränkekaufs u. s. w.) zu zahlende, also indirekte Steuer, ähnlich wie die von den Tabakpflanzen nach dem Umfang des Tabakbaues erhobenen Tabaksteuern u. s. w.

Aber es gehört zu jenen Mängeln einmal die oben schon berührte Spaltung innerhalb der an sich (insbesondere als „collectae voluntariae") manches Gemeinsame zeigenden Aufwandssteuern und sodann der Mangel einer durchaus bestimmten und festen Grenze zwischen den in Rede stehenden Besteuerungen nach dauernden und nach vorübergehenden Dingen — ein Mangel, der die Entscheidung einiger Fragen, z. B. der Frage, ob die je nach der örtlichen Ausdehnung des Gewerbes zu verschiedenen Zeiten in wechselnden Sätzen zu entrichtende Hausirsteuer eine direkte oder indirekte Steuer (im Sinne IV) sei, allerdings zu einer schwierigen machen kann.

Andrerseits erwäge man aber, dass Grenzschwierigkeiten bei fast allen derartigen Scheidungen unvermeidlich sind, und dass jene Spaltung der Aufwandssteuern nach dem Dargelegten (S. 455) von nicht sehr grossem Gewichte ist, dass erheblich dagegen jene

[1]) Vgl. auch Hock, Oeffentliche Abgaben S. 87 ff.

Reihe von Gründen erscheint, die **für** die Scheidung IV oben geltend gemacht ist, sowie dass zu alledem noch eines tritt, was schon im siebenten Kapitel Behandlung gefunden hat, dass jene Scheidung IV nämlich mit der Bestimmung des Begriffes der **Gebühr** dieselbe Basis hat, insofern ja Gebühren nach der oben empfohlenen Auffassung dieses Wortes nach Maassgabe von **Vorgängen** zu entrichtende Abgaben, also gleich den indirekten Steuern sozusagen „Gelegenheitsabgaben" sind — was dann wieder eine ihrer vielfachen thatsächlichen Verbindung entsprechende gemeinsame Behandlung dieser Abgaben erleichtert.

Nach alledem dürften denn also trotz der berührten Bedenken überwiegende Gründe dafür sprechen, im Streite zwischen den hier in Rede stehenden beiden Auffassungen jener (IV) den Vorzug zu geben, nach der man als direkte Steuern die Kataster-, oder besser die nach zuständlichen Verhältnissen, dauernden Dingen angeordneten Steuern ansieht, als indirekte aber die nach Vorgängen, vorübergehenden Dingen angeordneten.

Und dieser Scheidung wäre auch, um das nochmals hervorzuheben, jene andere Scheidung von Produktions- und Konsumtionssteuern (III) wahrscheinlich niemals vorgezogen worden, wenn nicht gerade in Deutschland, wo diese letztere Scheidung wie bemerkt vorzugsweise befürwortet worden ist, in früherer Zeit mancherlei besondere Umstände beigetragen hätten, die grosse Differenz zu verhüllen, welche Produktions- und Katastersteuern einerseits und Konsumtions- und Tarifsteuern andererseits in der That scheidet (vgl. S. 443).

4. Die **Vorzüge** der Auffassung direkter Steuern als **Kataster**- und indirekter Steuern als **Tarif**steuern vor der Unterscheidung von direkten und indirekten Steuern nach dem **Wort**sinn dieser Ausdrücke.

Als eine Unterscheidung nach dem Wortsinn der Ausdrücke direkte und indirekte Steuern soll hier keineswegs jene ausschliesslich wörtliche Auffassung angesehen werden, die oben schon den wissenschaftlichen Auffassungen gegenübergestellt wurde (S. 416 ff.) und nach der z. B. der von mir gezahlte Kaffeezoll dann indirekte Steuer ist, wenn ich den Kaffee durch die Vermittelung eines inländischen Kaufmanns erwerbe, dann aber direkte, wenn ich den Kaffee z. B. aus Amsterdam direkt beziehe und selbst verzolle.

Was gemeint ist, ist die dem Wortlaute sich anschliessende Auffassung, wonach ohne Rücksicht auf spezielle Fälle als direkte Steuer diejenige bezeichnet wird, welche regelmässig von jenen gezahlt wird, die sie tragen sollen, indirekte Steuern die anderen.

Nur das hat offenbar Helferich im Sinne, wenn er a. a. O. (S. 163) sagt:

„Nach der Art der Erhebung unterscheidet man direkte und indirekte Abgaben.

Erstere werden von der Person erhoben, von der sie der Annahme nach getragen werden sollen;

letztere erhebt man von einer Person, von der man annimmt, dass sie dieselbe auf andere Personen überwälzen werde, die man eigentlich treffen will, sodass also der zunächst Besteuerte die Steuer nur vorschiesst."

Und in noch speziellerer Darlegung äussert sich in diesem Sinne Wagner (a. a. O. S. 178):

„Nach der hier festgehaltenen . . . . Auffassung sind direkte Steuern solche, wo nach der Voraussicht bezw. der Absicht des Gesetzgebers der Steuerzahler auch der Steuerträger ist, wo also eine Ueberwälzung auf andere nicht vorausgesetzt oder gar gewünscht, mitunter selbst verboten oder mit Strafen bedroht wird; indirekte sind umgekehrt solche, wo der Steuerzahler voraussetzungsweise nicht der Steuerträger ist oder selbst absichtlich es nicht sein soll, sondern wo eine Ueberwälzung auf andere vorausgesetzt und gewünscht, ja ebenfalls wohl selbst durch Gebot zu erreichen gesucht wird [1])."

Was nun die Beurtheilung solcher Scheidungen [2]) betrifft, so ist dieselbe, um das vorweg zu bemerken, in einer Beziehung nicht ganz leicht, insofern nämlich, als auch von den Vertheidigern derselben selten Gründe für sie angeführt zu werden pflegen. Im allgemeinen gilt in dieser Beziehung das stat pro ratione voluntas. Und angreifen, was nicht vertheidigt wird, hat natürlich seine Schwierigkeiten.

---

[1]) So wörtlich auch schon in der Finanzwissenschaft, 1880, Bd. 2 § 388.

[2]) Vgl. übrigens oben S. 422 ff. und 429 ff.

Versucht man indessen, nach den hie und da gegebenen Andeutungen zusammenzustellen, was für Scheidungen dieser Art überhaupt angeführt werden könnte, so scheint es sich hiebei namentlich um folgende zwei Gründe zu handeln.

Erstens hat man nämlich — bewusst und vielfach unbewusst — in der That demjenigen folgen zu müssen geglaubt, was der Wortlaut anscheinend so deutlich an die Hand gab.

Ausdrucksweisen wie „Schatzungen" und „Aufschläge" oder „Produktions- und Konsumtionssteuern" und dergl. haben sich trotz aller berechtigten Autorität der sie Empfehlenden wie wir sahen nicht einzubürgern vermocht. Sie blieben todter Buchstabe. In der Praxis wie in der Wissenschaft verharrte man vielmehr bei der Scheidung von direkten und indirekten Steuern [1]). Sie allein schien sich zu bewähren. Und diesen Sieg der Worte hat man dann wohl auch als Sieg der Sache, d. h. als Sieg derjenigen Auffassung betrachtet, die diesen Worten entspricht.

An sich ist der Wortlaut ja auch beachtenswerth. Man glaubt mit Recht nicht ohne ganz besonders stichhaltige Gründe von ihm abgehen zu dürfen [2]). Und derart stichhaltige Gründe schienen sich in diesem Falle um so weniger zu bieten, als das was Hoffmann in seiner Lehre von der Steuer vorzuschlagen schien [3]) — eine Scheidung von direkten Steuern

[1]) Vgl. oben S. 434 ff.
[2]) Vgl. oben S. 15 ff.
[3]) Vgl. oben S. 441.

als Steuern vom Besitz und von indirekten als Steuern von Handlungen — in der That nicht befriedigen konnte, und gar die in Deutschland vielfach, ja vorzugsweise früher vertretene Auffassung der direkten Steuern als Produktions- und der indirekten als Konsumtionssteuern an mannigfachen, sehr deutlich zu Tage tretenden Mängeln litt.

Diesen Auffassungen gegenüber erschien also jene wörtliche noch immer als die beste. Und jedenfalls schien kein ausreichend erheblicher Grund vorzuliegen von ihr um jener Scheidungen willen abzugehen.

Daneben spielte dann aber eine sehr erhebliche Rolle in diesen Dingen noch ein zweiter Umstand, der nämlich, dass man, wie es auch schon aus den oben mitgetheilten Worten Wagners hervorgeht, auf das Zutreffen oder Nichtzutreffen von thatsächlichen oder beabsichtigten Steuerüberwälzungen in diesen Dingen grosses Gewicht legte und gerade diesem Momente in jener Scheidung Rechnung tragen wollte.

An sich ist dieses Moment ja auch ein Moment von grosser Bedeutung. Und noch mehr, es dürfte gerade in ihm, wie sich schon aus dem über die geschichtliche Entwickelung jener Scheidung oben Bemerkten ergiebt, die eigentliche Wurzel für das Entstehen der in Rede stehenden Ausdrücke „direkte und indirekte“ oder wie sie früher hiessen „mittelbare und unmittelbare“ Steuern zu finden sein.

Es fragt sich nur, ob dieses Moment und jene

Gründe, die ein Festhalten am Wortsinne rathsam erscheinen lassen, von so grosser, so durchschlagender Bedeutung sind, dass die gegen solche Scheidung und für Gliederungen anderer Art sprechenden Gründe dagegen zurückstehen müssen. Und diese Frage möchte zu verneinen sein.

Fassen wir nämlich zunächst ausschliesslich jenes erstere, die Bedeutung und den Einfluss des Wortlauts, des wörtlichen Sinnes der hier in Rede stehenden Ausdrücke ins Auge, so ist ja der Wortlaut, wie schon vorhin bemerkt worden ist, ein Ding von Bedeutung. Man darf ihn nicht missachten, nicht seinen Einfluss unterschätzen. Aber entscheidend ist er natürlich nicht, und am wenigsten entscheidend für lange Zeit schon bestehende, durch langen Gebrauch in der Wissenschaft eingebürgerte Bezeichnungen.

Denn mit dem Fortschreiten der Wissenschaft, mit dem Erstehen neuer Bedürfnisse und neuer Interessen derselben sind wir regelmässig genöthigt, auch in begrifflichen Auffassungen und begrifflichen Scheidungen fortzuschreiten, d. h. neue Begriffe zu „konstituiren“ und die überkommenen zu wandeln. Für diese überkommenen Begriffe aber, die gewandelt werden sollen, giebt es dann natürlich schon bestimmte Bezeichnungen. An ihnen halten wir trotz jener Wandelung — wenigstens ist das der regelmässige und an sich auch nicht zu tadelnde Entwickelungsgang in diesen Dingen — fest und müssen so schliesslich zu Ausdrucksweisen gelangen, die mit den zu „überdeckenden“ Begriffen dem Wortlaute nach nicht harmoniren.

Verhielte sich das wirklich anders, wären nicht gerade jene einen vielfachen Wandel der Vorstellungen und damit auch mannigfache Abweichungen von der wörtlichen Auffassung gebietenden Momente von so hervorragender, so durchschlagender Bedeutung, dann müssten ja Untersuchungen wie z. B. die hier durchzuführenden über die mit den Ausdrücken Steuer, Gebühr u. s. w. zu verbindenden Begriffe mit philologischen Auseinandersetzungen über den Ursprung und die Entwickelung der bezüglichen Worte, ihre Wurzel u. s. w. beginnen und fast zusammenfallen.

Um festzustellen, was Steuer ist, wäre dann vor allem darauf hinzuweisen gewesen, dass Steuer, von stior, sture stammend ursprünglich und wie es deutlich auch jetzt noch in Ausdrücken wie „Aussteuer", „aussteuern" oder „zur Steuer der Wahrheit" u. s. w. ersichtlich sei — Stütze, Hilfe bedeutet habe, also etwa mit adjutorium, aide in gleiche Linie zu stellen sei u. s. w. Ebenso wäre es in diesem Falle angezeigt gewesen, auf den Wortlaut und die wörtliche Bedeutung von „Gebühr" und „Beitrag" zurückzugreifen u. s. w.

Alles das ist hier aber nicht geschehen, weil jene Ausdrücke eben derart technische, derart mit besonderen nur aus dem Entwickelungsgange und den Interessen unserer Wissenschaft erklärlichen Bedeutungen verknüpfte Ausdrücke geworden sind, dass es gar nicht der Mühe werth erschien, jener ursprünglichen wörtlichen Bedeutung derselben nachzugehen. „Steuer" ist uns jetzt nicht was „Stütze" ist, Gebühr nicht

das, was sich gebührt, Beitrag nicht das, was beigetragen wird u. s. w., ebenso wie Finanzwissenschaft nicht die Wissenschaft von schuldigen Geldleistungen (finationes), Kataster nicht capitum registra sind.

Und auf diesen Standpunkt haben wir uns nun auch den hier in Rede stehenden Ausdrücken „direkte und indirekte Steuern“ gegenüber zu stellen.

Nicht der Wortlaut hat uns gefangen zu halten, nicht er hat unsere Vorstellungen zu lenken und in Bahnen zu bringen, die dem wahren Interesse der Wissenschaft nach ihrer jetzigen Gestaltung vielleicht wiedersprächen. Sondern umgekehrt, dieses Interesse hat zu siegen. Ihm ist Rechnung zu tragen. Und wenn wir den aus dem Wandel solchen Interesses hervorgehenden Wandelungen der Auffassung nicht zugleich eine Wandelung der Bezeichnung folgen lassen, so sind die Gründe, die uns hiezu bestimmen, in der That durchaus ähnlich jenen, die gebieten unter Steuer nicht Stütze, unter Gebühr nicht was sich gebührt zu verstehen u. s. w. [1]).

Was sodann aber jenes andere Moment, das der Ueberwälzung betrifft, so ist auch dies zweifellos ein Moment von grosser Bedeutung, insofern gerade durch die mit solcher Ueberwälzung verbundene Aenderung der Person des Steuerzahlenden und des Modus

[1]) Weshalb es sich nicht empfiehlt, speziell in diesem Falle mit dem Wandel der Auffassungen auch eine Aenderung der bezüglichen Ausdrücke eintreten zu lassen, ist oben schon berührt (S. 449 f.).



dieser Zahlung, mit einem Worte durch das was z. B. Leroy-Beaulieu ganz bezeichnend das Treffen der Pflichtigen par ricochet', par contre-coup, par répercussion u. s. w. nennt, der Druck, mit dem getroffen wird, regelmässig erheblich geschwächt und somit die überhaupt zu tragende Last und Beschwerde wesentlich gemindert wird.

Sollten wir ohne eine derartige Abschwächung des Stosses, ohne solche Milderung der uns zugemutheten Last und Beschwerde direkt zu bestimmten Terminen zahlen, was wir heute im Wege der Ueberwälzung durch Erhöhung des Kaufpreises bei Einkäufen, zu denen wir uns selber entschliessen, an Tabak-, Zucker-, Kaffee-, Bier-, Weinsteuer u. s. w. zu zahlen haben, so würden wir das, wie oft erörtert ist, sehr schwer empfinden. Denn diese direkten Zahlungen müssten dann eben nicht nur zu bestimmten Terminen, sondern der besseren Verrechnung wegen auch in nicht ganz kleinen Beträgen erfolgen, an das Ausbleiben der Zahlung zu jenen Terminen müssten unangenehme Folgen geknüpft werden u. s. w.

Indessen gerade diesen besonders wichtigen Dingen, dieser Erleichterung par ricochet wird — das dürfen wir nicht unbeachtet lassen — durch jene oben empfohlene Scheidung (IV) von nach dauernden und nach vorübergehenden Dingen zu erhebenden Steuern (Kataster- und Tarifsteuern) ebenfalls Rechnung getragen, und das in mancher Beziehung sogar besser als durch die Scheidung von direkt und indirekt gezahlten Steuern, die hier in Rede steht.

Denn an sich giebt es, wie leicht ersichtlich, eine Reihe von sowohl thatsächlich als auch nach der Absicht des Gesetzgebers indirekt gezahlten Steuern, welche sich keineswegs des Vorzugs einer Minderung der mit ihnen verbundenen Last in Folge Treffens des Pflichtigen par ricochet, par contre-coup u. s. w. erfreuen, während da, wo Erscheinungen letzterer Art in der That eintreten, regelmässig auch eine Steuer nach Vorgängen, nach vorübergehenden Dingen, nach Tarifen, mit einem Worte also eine indirekte Steuer im hier empfohlenen Sinne (IV) platzgreift.

Man denke, was ersteres betrifft, nur an jene Kapitalsteuer, welche z. B. der österreichische und namentlich der englische Kapitalist nach den dortigen Einkommensteuergesetzen indirekt oder mittelbar in der Weise trägt, dass ihm der Schuldner die von ihm zu zahlenden Zinsen um den bezüglichen Steuerbetrag kürzt, oder denke an jene Thür- und Fenstersteuer, bezw. Haussteuer, die der Miether thatsächlich indirekt zahlt, indem der Vermiether ihm die halb- oder vierteljährlich zu zahlende Miethe um die vielleicht an gleichem Termine fällige Steuer erhöht u. s. w.: alle diese Steuern werden dadurch, dass sie mittelbar gezahlte, also indirekte Steuern in jenem wörtlichen Sinne sind, sicherlich nicht leichter erträglich.

Vielmehr ergeben sich jene Erleichterungen par ricochet, die man im Sinne hat, wenn man von Ueberwälzung der Steuern und indirekter Zahlung derselben spricht, durch Preisvorgänge der oben berührten Art. Und wie es mit diesen letzteren Erleichterungen steht,

so steht es, beiläufig bemerkt, auch mit manchen anderen Erscheinungen der Ueberwälzung, die hier in Frage kommen, z. B. regelmässig auch mit jener Unbestimmtheit und Unberechenbarkeit des schliesslichen Steuerträgers, mit der Verschiedenheit der Gestaltung dieser Zahlungsverhältnisse nach den besonderen Umständen der Zeit und des Orts u. s. w. Auch alle diese Dinge hängen weniger mit dem Umstand direkter oder indirekter Zahlung an sich als mit jenen Preisvorgängen zusammen. Diesen letzteren aber trägt man durch die hier empfohlene Scheidung (IV) von Tarif- oder Gelegenheitssteuern einerseits und Kataster- oder fortlaufenden Steuern andererseits im allgemeinen schon ausreichend Rechnung.

Denn gerade durch jenes „ricochet" (um diesen Ausdruck noch festzuhalten) werden ja Steuern, die andererseits zu bestimmten Terminen und dann natürlich auch in bestimmten und zwar regelmässig grösseren Summen zu erheben wären, in viele kleinere Zahlungen zerlegt und zersplittert, die an vorher festgesetzte Termine nicht gebunden sind, sondern die eben nur bei einzelnen Vorgängen, einzelnen Gelegenheiten nicht nach Katastern zu zahlen sind.

Ueberwälzte Steuern in dem hier besonders in Frage kommenden Sinne, d. h. zur Erleichterung der Pflichtigen, zur Minderung der zu tragenden Lasten überwälzte Steuern sind eben regelmässig Gelegenheitssteuern in jenem oben empfohlenen Sinne (IV), während von den indirekt gezahlten Steuern wie wir sahen das gleiche nicht gilt.

Andrerseits sind nun freilich nicht alle Tarif- und Gelegenheitssteuern in jenem Sinne auch zugleich der Ueberwälzung ausgesetzte Steuern.

Davon ist nicht die Rede. Man denke nur z. B. an Kaufakzisen, Erbschafts- und Schenkungssteuern, Wechselstempelsteuern u. s. w.

Aber das ist ja gerade der Vorzug der hier empfohlenen Scheidung (IV), dass sie sich nicht an nur äusserlich wichtig erscheinendes, nicht allein an Ursachen hält, die eine gewisse ins Auge gefasste Wirkung je nach Umständen haben oder auch nicht haben können, sondern dass sie eben die in der That besonders wichtigen Momente direkt zu erfassen und ihnen selbst gerecht zu werden sucht. Gerade nach besonders wichtigen, nach besonders wesentlichen Eigenthümlichkeiten muss ja, wie wir sahen (vgl. S. 20), jede solche Klassifizirung wie die hier in Rede stehende durchgeführt werden.

Nun gehören aber zu den wesentlichen Eigenthümlichkeiten der Steuern diejenigen, die sich auf die Art und Mühe der Veranlagung und die Beschwerde beziehen, die durch die Steuer einerseits den Pflichtigen und andrerseits der Bevölkerung im allgemeinen verursacht wird. Und gerade diesen Momenten trägt, wie sich aus dem soeben Gesagten ergiebt, weniger jene Scheidung von direkt und indirekt gezahlten Steuern als die oben empfohlene (IV) von Tarif- und Kataster-, besser von fortlaufenden und Gelegenheitssteuern Rechnung.

Um Weitläufigkeiten aus dem Wege zu gehen,

sei dies letztere zum Schlusse nur noch an einem Beispiel und zwar am Beispiel jener am besten als „indirekte Erwerbssteuern" zu charakterisirenden Steuergruppe der Erbschafts- und Schenkungssteuern, Liegenschaftsakzisen, Wechselstempel- und Börsensteuern u. s. w. gezeigt (vgl. S. 543 ff.).

Offenbar sind diese Steuern zum weit überwiegenden Theile direkt gezahlte Steuern.

Aber würde es sich deshalb nun empfehlen, sie auch mit solchen allgemein als direkte Steuern bezeichneten Steuern wie z. B. den Einkommens- und Ertrags-, Klassen-, Vermögenssteuern u. s. w. in eine Kategorie zu bringen? Und würde das namentlich besser sein als sie den indirekten Steuern z. B. jenen von Salz, Tabak, Getränken anzuschliessen?

Diese Frage dürfte, wenn man wirklich auf den Charakter aller dieser Steuern achtet, durchaus zu verneinen sein.

Denn wie leicht zu zeigen ist, entbehren jene Steuern von Schenkungen, Erbschaften, Börsenoperationen u. s. w. einerseits der Vorzüge, die man den direkten Steuern im allgemeinen nachzusagen pflegt, andererseits sind sie auch von den Nachtheilen derselben im allgemeinen frei. In allen beiden Beziehungen ähnen sie vielmehr durchaus jenen indirekten Steuern.

Was nämlich zunächst das erstere, die Vorzüge direkter und die ihnen entsprechenden Nachtheile indirekter Steuern betrifft, so sind ja weder die Erbschaftssteuern noch die Liegenschaftsakzisen noch die

Wechselstempel- oder Börsensteuern u. s. w. auch nur annähernd in ähnlichem Maasse wie die Vermögens- oder die Einkommenssteuer u. s. w. derart zu gestalten, dass sie der Leistungsfähigkeit der Pflichtigen einigermaassen entsprechend erscheinen.

Wer hierauf — ob mit Recht oder mit Unrecht, das kann an diesem Orte ganz dahingestellt bleiben — bei der einzelnen Steuer das Hauptgewicht legt, der muss alle jene Steuern in ganz ähnlicher Weise verwerfen wie z. B. die Salz- oder die Tabaksteuer, die Branntweinsteuer u. s. w. Denn dieselbe Schenkung, dieselbe Erbschaft kann natürlich armen und auch sehr reichen Leuten zufallen, dieselbe Kaufoperation von der von ihrem kleinen Kapital kümmerlich lebenden Wittwe und von einem Millionär vollzogen werden, und dennoch verfällt jene Erbschaft und diese Operation u. s. w. derselben Steuer. Auch sind da, wo ausnahmsweise z. B. Gemeinden gegenüber nicht jene Erfassung nach der Leistungsfähigkeit des Steuerpflichtigen, sondern vielmehr eine Erfassung nach dem Interesse desselben das an sich richtige Ziel wäre, jene Steuern zur Erreichung dieses Ziels nicht minder ungeeignet, während mit solchen direkten Steuern wie Ertrags-, Einkommens-, Vermögenssteuern auch an letzteres Ziel immerhin Annäherungen möglich sind. Auch in dieser Beziehung ähnen jene Steuern also eher solchen zweifellos indirekten Steuern wie den Salz-, Zucker-, Getränke-, Tabaksteuern u. s. w. als den direkten.

Und das gleiche tritt uns — was ebenfalls die den indirekten Steuern nachgesagten Nachtheile und

die den direkten Steuern nachgerühmten Vorzüge betrifft — zweitens auch darin entgegen, dass jene Steuern aus Erbschaften, Schenkungen, Börsenoperationen u. s. w. nicht, wie es bei den direkten Steuern zutrifft, leicht zu erheben und vor Defraude zu bewahren sind, sondern im Gegentheil, da sie ähnlich wie die erwähnten Verbrauchssteuern an gewisse steuerpflichtige Vorgänge geknüpft zu werden pflegen, auch gleich jenen nur mit erheblichem Kostenaufwande durchzuführen sind.

Dazu kommt dann drittens, was immer noch die den direkten Steuern nachgerühmten Vorzüge und die entsprechende Nachtheile der indirekten Steuern betrifft — dass die hier in Rede stehenden Steuern diesen indirekten Steuern auch darin ähnlich sind, dass sie sich zum grossen Theil verkehrsstörend gestalten, während jene direkten Steuern von diesem Mangel frei zu sein pflegen. Wer Börsenoperationen, Wechselausstellungen, Liegenschaftsverkäufe u. s. w. besteuert, der fördert den Verkehr ebensowenig wie der, der Salz-, Tabak-, Zuckersteuern u. s. w. erhebt.

Und endlich viertens sind jene Steuern auch darin den indirekten und nicht den direkten Steuern ähnlich, dass sie gleich den indirekten grossen Schwankungen in ihren Ergebnissen ausgesetzt sind, weil sie eben gleich diesen nicht von ständigen, dauernden, sondern von vorübergehenden, wechselnden Dingen abhängen, die sich je nach Umständen in grösserer oder geringerer Fülle vollziehen, während

namentlich die Ertrags-, Klassen- und Personalsteuern, aber auch die Vermögens- und Einkommenssteuern viel stabileren Charakters sind, weil sie auf solchen dauernden Unterlagen wie Vermögen, Durchschnittserträgen, Durchschnittseinkünften u. s. w. beruhen.

Fasst man also auch nur die Vorzüge derjenigen Steuern ins Auge, die man allgemein als direkte bezeichnet, so kann das keinem Zweifel unterliegen, dass nach ihren wesentlichen Eigenthümlichkeiten — und nach diesen soll man ja klassifiziren — jene Steuern von Erbschaften, Schenkungen, Börsenoperationen u. s. w. nicht mit den direkten, sondern mit den indirekten Steuern in eine Kategorie zu bringen sind, obwohl sie zum sehr grossen Theil direkt vom Steuerträger gezahlt werden.

Zu ganz ähnlichem Resultat gelangt man nun aber auch, wenn man bemüht ist, diejenigen Momente entscheiden zu lassen, welche umgekehrt als wesentliche zu Ungunsten der direkten und zu Gunsten der indirekten angeführt zu werden pflegen.

Denn wie jene indirekten Steuern verlangen erstens auch die Börsen- und Wechselstempelsteuer, desgleichen die Liegenschaftsakzise und Erbschafts- und Schenkungssteuer keineswegs ein lästiges Eindringen in die allgemeinen Vermögens- und Einkommensverhältnisse der Pflichtigen. Sie halten sich eben an bestimmte Akte, bestimmte Vorgänge und damit genug.

Zweitens sind sie, was ebenfalls den indirekten

Steuern nachgerühmt wird, in gewissem Sinne von dem freien Willen der Pflichtigen abhängig.

Personal-, Klassen-, Vermögens-, Einkommens- und Ertragssteuern hat man fortzuzahlen, ob man will oder nicht, und hat sich hiebei an bestimmte Termine zu halten. Aber wie man z. B. nicht Tabak-, Wein-, Bier- oder Branntweinsteuer zu zahlen hat, wenn man es nicht selber vorzieht, die mit dieser Abgabe belasteten Dinge zu verzehren und sich hiedurch steuerpflichtig zu machen, so zahlt man auch nicht Börsensteuern, Liegenschaftsakzisen, Erbschafts- und Schenkungssteuern, wenn man es vorzieht, sich der bezüglichen steuerpflichtigen Handlungen: Kauf und Verkauf, Annahme von Erbschaften oder Schenkungen u. s. w. zu enthalten.

Und namentlich bedarf es drittens auch bei diesen Steuern ähnlich wie bei jenen Verbrauchssteuern nicht vorgängigen Katasterwerkes. Der einzelne Vorgang ist wie bei letzteren so auch bei jenen Steuern von Käufen, Schenkungen, Erbschaften u. s. w. schwer zu überwachen. Und deshalb ist, wie oben berührt wurde, auch bei allen diesen Steuern eine kostbare Kontrolle, ein tüchtig geschultes und schneidig eingreifendes Aufsichtspersonal nothwendig. Aber eines vorgängigen kostbaren Katasterwerkes bedarf es nicht. Und danach ist denn auch die Bestimmung regelmässig sich wiederholender Zahlungstermine mit daran event. sich schliessenden Mahnungen und ruinirenden Exekutionen bei den Börsensteuern, Wechselstempelsteuern, Erbschaftssteuern u. s. w. im allgemeinen

ebenso ausgeschlossen wie bei der Tabak-, der Wein-, der Branntweinsteuer u. s. w.

Schliesslich ergiebt sich aus alledem aber auch, dass man genöthigt ist beiderlei Steuern: jene von Verkehrsvorgängen, Erbschaften, Schenkungen u. s. w. und diese Verbrauchssteuern wegen ihrer Gleichartigkeit in allen die Veranlagung und Durchführung der Besteuerung betreffenden Dingen im wesentlichen denselben Behörden zu überweisen d. h. sie von den Geschäften derjenigen Behörden auszuschliessen, welche es mit solchen direkten Steuern wie den Einkommens-, Vermögens-, Ertrags-, Klassensteuern u. s. w. zu thun haben. Diese Vorgänge der Finanzpraxis müssen dann, wie schon berührt wurde, wieder auf die Etatsaufstellung von Einfluss sein, letztere wieder auf die Finanzstatistik u. s. w.[1]).

So sehen wir also, man mag nun die Vortheile oder die Nachtheile von direkten bezw. indirekten Steuern ins Auge fassen — immer erscheinen uns jene Steuern von Kauf, Verkauf, Börsenoperationen, Wechselausstellungen, Schenkungen, Erbschaften u. s. w., obwohl sie zum grossen Theil direkt gezahlte Steuern sind, dennoch den indirekten Steuern ähnlicher. Man ist genöthigt, sie mit diesen und nicht mit den direkten in Verbindung zu bringen.

Der Praxis folgend hat denn auch die deutsche Wissenschaft trotz der Einseitigkeiten, die früher

---

[1]) Eine Ausnahme bezüglich der Erbschaftssteuer machen z. B. die Etats von Lübeck und Oldenburg.

dort herrschend waren, sich zum grossen Theile bestimmen lassen, jene Steuern als indirekte Steuern zu bezeichnen, und diese Ueberzeugung dürfte sich in der Folge mehr und mehr befestigen.

Dass speziell bezüglich der Erbschafts- und Schenkungssteuer, denen manche in diesen Dingen noch immer eine Sonderstellung zuweisen wollen, das soeben Gesagte in einigen Beziehungen nicht in demselben Maasse zutrifft wie bezüglich der Liegenschaftsakzise, Börsen- und Wechselstempelsteuer u. s. w., soll nicht geleugnet werden.

Zugeben muss man namentlich, dass jene Steuern nicht gleich letzteren verkehrsstörend, und dass sie wohl auch mit geringerem Aufwande als diese vor Defraude zu hüten sind. Im übrigen dürfte das soeben Gesagte auch auf sie im wesentlichen Anwendung finden, wie ja auch die Praxis (in den Etats und in den bezüglichen Gesetzen, Beamtenorganisationen u. s. w.) dahin neigt, sie mit jenen „indirekten Verkehrssteuern“ in eine Linie zu stellen, sodass der oben bereits empfohlene gemeinsame Name „indirekte Erwerbssteuern“ also berechtigt sein möchte.

Schliesslich wird nun aber das Gewicht aller der Gründe, welche dagegen sprechen, nur die direkt gezahlten Steuern als direkte und die indirekt gezahlten als indirekte zu bezeichnen, noch verstärkt durch Schwierigkeiten, die sich auf die Durchführung einer solchen Unterscheidung beziehen.

Um auch hierauf noch mit einigen Worten einzugehen, so ist ja darüber alle Welt einig, dass es bei den meisten Steuern überhaupt nicht ersichtlich ist, wer sie im Grunde trägt. Wer sie zahlt, weiss man. Aber auf wem sie, vulgär gesprochen, schliesslich „sitzen bleiben“ und von wem und auf wen sie übergewälzt werden — darüber mangelt es regelmässig durchaus an genügenden Grundlagen der Erkenntniss.

Ob die Tabaksteuer z. B. in Deutschland zum Theil der Tabakpflanzer trägt oder allein der Tabakkonsument, wie weit die Branntweinsteuer, Biersteuer, Zuckersteuer auch eine Steuer der Branntwein-, Bier-, Zucker-Produzenten ist und wie weit sie die Konsumenten drückt, wie weit namentlich die Schanksteuer eine Steuer der Wirthe und wie weit eine Steuer der die Wirthschaft Besuchenden, des konsumirenden Publikums im allgemeinen ist — wer wollte das erfassen; und wer darf namentlich behaupten, dass sich hierüber etwa Allgemeines auch nur für ein bestimmtes Land beibringen liesse! Je nach Zeit und Oertlichkeit, nach mehr oder minder entwickelter Konkurrenz unter den Anbietenden und mehr oder minder entwickelter Konkurrenz unter den Nachfragenden u. s. w. u. s. w. muss sich das alles durchaus verschieden gestalten. Es kann unter Umständen die ganze Schanksteuer, Tabaksteuer u. s. w. auf den Wirthen bezw. Produzenten haften bleiben, es kann aber auch das Gegentheil der Fall sein. Und ähnlich steht es auch mit jenen sog. Börsensteuern, die theils von der Börse, theils und namentlich von den Kapita-

listen im allgemeinen getragen werden, ähnlich auch mit manchen der sogenannten direkten Steuern wie z. B. der Gewerbesteuer und der Grund- und Gebäudesteuer.

Es ist nicht ausgeschlossen, dass z. B. grosse Theile der Gewerbesteuer von den Gewerbetreibenden auf die Preise ihrer Produkte geschlagen und so auf die Konsumenten übergewälzt werden. Und es ist insbesondere nicht ausgeschlossen, dass was uns äusserlich als Steuer der Hausbesitzer erscheint, thatsächlich eine Steuer der Hausbewohner wird, welche entsprechend höhere Miethe zu zahlen haben. Auch weiss jedermann, dass insbesondere nach Zeiten grösserer landwirthschaftlicher Bedrängniss, bei gesunkenen Güterpreisen und ebenso in den Städten, in Folge eines Darniederliegens von Verkehr und Bevölkerungszunahme am einzelnen Ort, alte seit langer Zeit unverändert gebliebene Grund- und Gebäudesteuern zum Theile nicht mehr von dem Grund- bezw. dem Gebäudebesitzer getragen werden sondern auf frühere Besitzer, die sich mit entsprechend niedrigeren Preisen begnügen mussten, abgewälzt sind.

Was allein das Thatsächliche betrifft, so ist dies also durchaus nicht derart zu erfassen und gewinnt nicht derart gleichmässige Gestalt, dass man eine einzelne Steuer generell als direkt oder indirekt gezahlt bezeichnen könnte. Und schon danach ist es leicht erklärlich, dass man, wie oben bereits berührt wurde, einen Ausweg in der Richtung suchte, dass man überhaupt nicht diese thatsächlichen Dinge sondern

vielmehr die Absicht des Gesetzgebers entscheiden lassen wollte.

Jedoch dürfte das keineswegs ein genügender Ausweg sein. Denn die Absicht des Gesetzgebers ist in vielen der hier in Rede stehenden Fälle schwer, ja überhaupt nicht zu ermitteln.

Greifen wir dies zu zeigen nur einige wenige Beispiele heraus.

Eine Gemeinde beschliesst z. B. die Einführung einer Haus- oder Gebäudesteuer. Ist es da Absicht, nur die Gebäudebesitzer zu belasten oder auch andere? An manchen Orten mag das erstere zutreffen. Vielfach herrscht in Fällen dieser Art aber auch die Annahme vor, dass es den Hausbesitzern bald gelingen müsse, das Ganze oder einen erheblichen Theil der zunächst ihnen zugemutheten Steuern auf die Miether zu überwälzen und dass hiedurch die Ungerechtigkeit einseitiger Belastung gewisser Arten des Besitzes beseitigt oder gemildert werden würde. Und da über Motive bekanntlich nicht abgestimmt wird, möchte es in Fällen dieser Art vielfach sehr schwer fallen zu entscheiden, welche Motive nun thatsächlich den Ausschlag gegeben haben!!

Ein ganz ähnlicher Streit bezieht sich auf den Charakter der Thür- und Fenstersteuer z. B. in Frankreich und auf die Absicht des Gesetzgebers bezüglich dieser Steuer. Ob hienach der Miether oder aber der Besitzer dieselbe tragen solle — das dürfte wohl niemals mehr mit Sicherheit zur Entscheidung gebracht werden können.

Und steht es nicht ähnlich auch mit vielen anderen Steuern z. B. der Gerwerbesteuer, selbst mancher Verbrauchssteuer wie der Bier- und Branntweinsteuer, namentlich aber mit der Schanksteuer, mit der Börsensteuer u. s. w.?

Innerhalb eines und desselben gesetzgebenden Körpers und innerhalb derselben, Steuern dieser Art durchsetzenden Majorität lassen sich die einen vielleicht mehr von der Absicht den einen Theil z. B. bei der Schank- bezw. Börsensteuer die Wirthe oder die „Börse“ zu treffen, leiten, die anderen mehr von der Absicht, den anderen Theil, das bezügliche „Publikum“ zu belasten. Nach der Ansicht der einen handelt es sich dann um eine vom Steuerträger direkt gezahlte Steuer, nach der Ansicht der anderen aber um Steuern, die der eigentliche Steuerträger indirekt zahlen solle u. s. w.

Danach scheint also auch der Ausweg, dass man nach den den Gesetzgeber leitenden Motiven fragt, wenig geeignet der hier in Rede stehenden praktischen Schwierigkeiten Herr zu werden.

Und diese letzteren steigern sich endlich noch durch einen Umstand, an den man weniger zu denken pflegt, dadurch nämlich, dass bei wirklicher Durchführung einer Scheidung von direkt und indirekt gezahlten Steuern viele und darunter nicht unwichtige Steuern in zwei Theile zerlegt werden müssten, indem sie hienach theils direkte theils indirekte wären.

Das würde z. B. gelten von der englischen Einkommenssteuer, die zum grossen Theil direkt vom

Steuerträger gezahlt wird und gezahlt werden soll, zum grossen Theile aber auch wie wir schon sahen von anderen. Ebenso würde das gelten von der österreichischen Einkommenssteuer nach dem Gesetze von 1849, ähnlich von mancher vom Grundbesitzer vorzuschiessenden Gefällsteuer u. s. w. Und mit diesen Schwierigkeiten nicht ausser Konnex steht auch jene thatsächliche Abneigung der Praxis Unterscheidungen dieser Art zu machen.

Indessen ist auf alle diese Schwierigkeiten der Ausführung — das soll nochmals betont werden — keineswegs das Hauptgewicht zu legen. Diese sind nicht unerheblich. Aber sie sind sozusagen das Nebensächliche. Auch finden sich ja gewisse Schwierigkeiten der Durchführung, wie schon berührt, bei den oben erörterten anderen Scheidungen, wiewohl in geringerem Maasse ebenfalls.

Die Hauptsache ist, dass alle solche Scheidungen wie die hier in Rede stehenden — mag der Name, die Bezeichnung nun so oder so gewählt sein — jedenfalls nach wesentlichen, nach den wichtigsten Eigenthümlichkeiten der zu gliedernden Dinge durchzuführen sind. Und diesem Hauptgrundsatze entspricht, wie sich aus dem Gesagten ergeben möchte, die in der Praxis eingebürgerte Scheidung von fortlaufenden oder Kataster- und je nach Gelegenheit zu zahlenden Tarifsteuern (IV) in viel höherem Maasse als eine Scheidung von direkt gezahlten und indirekt gezahlten Steuern, wie sie im Anschluss namentlich an den

Wortlaut dieser Bezeichnung auch heute noch hie und da festgehalten wird.

5. Die direkten Steuern als „Mittel zur Erfassung der durchschnittlichen Leistungsfähigkeit der Steuerkräfte“, die indirekten als „Mittel zur individualisirenden Belastung“.

Manches Eigenthümliche über die Auffassung des Wesens direkter und indirekter Steuern hat Schäffle in seinen Grundsätzen der Steuerpolitik (Tübingen 1880) beigebracht. Und da auf seine Ausführungen von mancher Seite Bezug genommen wird, scheint es angezeigt, bei ihnen noch mit einigen Worten zu verweilen.

Was hiebei zunächst das Thatsächliche betrifft, so sind im Grunde freilich zwei Auffassungen von direkten und indirekten Steuern bei Schäffle zu unterscheiden.

Nach der einen, namentlich im Anfang jenes Werkes vertretenen sind direkte Steuern solche, bei welchen der Staat „direkt auf die Steuerquellen losgeht und sie selbst ermittelt, indem er sämmtliche Vermögen und Einkommen . . . . . nach ihrem Bestande bei allen Steuersubjekten aufsucht, bemisst und belastet“, und indirekte solche, welche jene Steuerquellen (Vermögen und Einkommen) „nur mittelbar in der lebendigen Bewegung des Entstehens und der Verwendung“ erfassen.

An diese Anschauung aber, die in mancher Be-

ziehung an die vom Verfasser dieser Zeilen und anderen vertretene Auffassung (IV) erinnert[1]), schliessen sich nun bezüglich des Umfangs und Inbegriffs der direkten und indirekten Steuern ganz eigenthümliche Folgerungen.

In jener Bewegung der „Entstehung" — meint Schäffle nämlich — werde Einkommen und Vermögen u. a. auch derart erfasst, „dass man nicht erst die Person packt, welcher ein Vermögens- oder Arbeitsertrag zur persönlichen Einkunft geworden ist, sondern schon die einzelnen Erträge ohne Rücksicht darauf, ob der Steuerzahler den Ertrag theilweise abgiebt" u. s. w. (S. 62). Und demgemäss werden von Schäffle die überkommenen „alten" (d. h. die noch nicht nach Schäffles Vorschlägen zu „Einkommensteuerpartikeln" umgebildeten) Ertragssteuern gleich den Konsumsteuern, „Kapitalbildungssteuern" u. s. w. zu den indirekten Steuern gezählt (vgl. S. 58 ff.).

Indirekte Steuern sind nach Schäffle nämlich

einerseits (1) Steuern auf die Verwendung des Einkommens und zwar sowohl

a) zum Konsum als auch

b) zur Kapitalbildung, Kapitalansammlung u. s. w., und

andrerseits (2) Steuern auf die Entstehung des Einkommens und zwar, wie es bei Schäffle sodann wörtlich heisst, auf die Entstehung

---

[1]) Vgl. auch oben S. 446 Anm.

a) „des Erwerbseinkommens (die alten Ertragssteuern, gewisse Verkehrsgebühren)", und

b) auf die Entstehung von „Glücks-, Schenkungs- und Beerbungseinkünften (Gebühren u. s. w.)".

Besonders eigenthümlich ist bei alledem natürlich jene Auffassung der Ertragssteuern als indirekter Steuern, da man letztere bisher ganz allgemein als direkte bezeichnet hat und nach allen oben unterschiedenen wissenschaftlichen Auffassungen (I — IV) hiezu auch genöthigt war.

Indessen gerade an dieser Auffassung hat nun Schäffle auch nicht festgehalten und konnte das auch um so weniger, als er im weiteren Verlaufe seiner Ausführungen zu anderen Auffassungen über das Wesen direkter und indirekter Steuern gelangte als den soeben berührten.

Was zunächst jenes erstere, die Auffassung über die Ertragssteuern selber betrifft, so erfahren wir S. 201, dass „die meisten direkten Steuern in ihrem jetzigen Bestand mehr oder weniger irrationelle Ertragssteuern sind", und an anderer Stelle (S. 112), dass, „will man . . . . die Ertragssteuern der einen oder der anderen der beiden Steuergattungen zuzählen, ... man sie eher auf Seite der direkten Steuern stellen" könne u. s. w., womit es dann namentlich auch übereinstimmt, dass bei der eigenen Behandlung der Ertragssteuern Schäffle selbst die Ertrags-

steuern in der Kategorie der direkten Steuern und nicht der indirekten behandelt (S. 199 ff.).

Seine Erklärung aber findet dieser Wandel eben in dem zweiten Umstande, auf den schon verwiesen wurde, darin nämlich, dass im Verlaufe seiner Ausführungen Schäffle die vorhin erwähnte Anschauung, dass die direkten Steuern Steuern vom Bestand, die indirekten aber Steuern von der Bewegung oder Aktivität der Steuerquellen seien, vor andern Auffassungen mehr und mehr in den Hintergrund treten lässt.

In den Vordergrund tritt später namentlich die Anschauung, dass die direkten Steuern Mittel zur „Erfassung der durchschnittlichen Leistungsfähigkeit der Steuerkräfte“, die indirekten aber „Mittel zu individualisirender Belastung“ seien. Und mit dieser letzteren Vorstellung war natürlich jene Auffassung der Ertragssteuern als indirekter Steuern ganz und gar unverträglich.

Denn von diesen Ertragssteuern haben es ja z. B. die Grund- und die Gebäudesteuern ganz besonders und jedenfalls in viel höherem Maasse als z. B. die Einkommens- und Vermögenssteuern mit der Erfassung von durchschnittlichen Verhältnissen, durchschnittlicher Leistungsfähigkeit u. s. w. zu thun. Und so sehen wir denn auch, dass je mehr die zuletzt erwähnte Anschauung vom Wesen direkter und indirekter Steuern in jenem Schäffleschen Werke an Boden gewinnt, desto weniger der Ertragssteuern als indirekter Steuern noch gedacht wird.

Auf S. 75, bei Beginn eines neuen Abschnittes

„Weitere Entwickelung des Gegensatzes der direkten und indirekten Steuern“ u. s. w. erfahren wir zuerst, dass die „entscheidende Bedeutung“[1]) für diesen Gegensatz nicht, wie nach den früheren Entwickelungen Schäffles (S. 58, 59, 60, 72 und 73)[2]) anzunehmen war, darin liege, dass die einen die Steuerquellen nach ihrem Bestande, die andern aber sie in ihrer „Aktivität“ belasten, sondern vielmehr darin, dass die direkten Steuern die Mittel zur allgemeinen und verhältnissmässigen Erfassung der durchschnittlichen Leistungsfähigkeit der Steuerkräfte“, die indirekten aber „Mittel zur individualisirenden Belastung“ u.s.w. seien. Und dem ganz entsprechend erscheinen nun auch schon auf der folgenden Seite (76) als Objekt indirekter Steuern nicht mehr Erscheinungen der „Entstehung von Einkommen und Vermögen“ (wovon

[1]) Gelegentliche Erwähnung schon S. 59 f.

[2]) Man vgl. z. B. S. 58 u. 59: „Direkte und indirekte Einsteuerung. Um sämmtliche Steuerkräfte nach Verhältniss ihrer natürlichen Leistungsfähigkeit zu fassen, sind zwei Methoden der Einsteuerung möglich und unerlässlich. Der Staat geht theils direkt auf die Steuerzahler los und ermittelt sie selbst, indem er sämmtliche Vermögen und Einkommen nach ihrem Bestande . . . . bemisst und belastet. Anderentheils . . . . er erfasst die Steuerquellen in der lebendigen Bewegung des Entstehens und der Verwendung . . . . meist nicht einmal bei dem Steuerträger selbst“. Aehnlich auch S. 60: „Dies ist die . . . . eigentliche Grundlage des Unterschiedes direkter und indirekter Besteuerung. Wir werden diese Fragen der Gegenwart auf dem Boden dieses Unterschiedes der Entscheidung zuzuführen haben. Hier genüge es, vorläufig zu konstatiren, dass die Steuerquellen entweder direkt in ihrem Bestand bezw. Stand oder in ihrer Bewegung, in der Aktivität ihrer Bildung und Verwendung gefasst werden“ u. s. w.

oben die Rede war), sondern auschliesslich nur noch „die einzelnen Arten und Folgeerscheinungen“ der Anwendung des Vermögens, ähnlich auch auf der folgenden Seite nur noch „Konsumtions- und Ansammlungsakte“. Und ebenfalls damit in Uebereinstimmung heisst es auf S. 87: die indirekten Steuern umfassen „eine Mannigfaltigkeit von Spezialsteuern auf einzelne Konsum- und Ansammlungserscheinungen“ u. s. w.

Hier überall sind also die Ertragssteuern — vgl. Nr. (2) unter a auf S. 490 — im Grunde schon ausgeschlossen. Und noch bestimmter geschieht dasselbe dann S. 95: „Die indirekten Steuern zerfallen dann“ (wenn man nämlich zu ihnen die Gebühren zählt) „in zwei grosse Zweige, der eine umfasst die Konsumsteuern, der andere die Gebühren“ — ähnlich auch auf S. 359, wo es heisst: „Dass die indirekten Abgaben . . . . nur einzelne Konsum- und auf Kapitalansammlung hindeutende Besitzveränderungen umfassen, ist es, was ihr Wesen kennzeichnet“ [1]) — u. s. w.

---

[1]) Im Grunde sind Schäffle auch die hienach ihm durch die Ertragssteuern bereiteten Schwierigkeiten nicht entgangen. Statt dieselben aber der Zwiespältigkeit seiner eigenen Ausführungen zuzuschreiben und dieser hienach ein Ende zu machen, scheint er fast geneigt, diese Schwierigkeiten allein der „Zwitternatur der Ertragssteuern“ beizumessen.

„Diese“ — so führt er z. B. auf S. 112 aus — seien „dasjenige Glied, wodurch das ganze Steuersystem“ (soll heissen: das von Schäffle aufgestellte) „irrationell“ wird. Wer ihm folge, werde „finden, wie sehr die alten Ertragssteuern den Pfahl im Fleische



Sehen wir nun aber von dieser schwankenden Auffassung der Ertragssteuern und allem was an diese sich reiht vollständig ab, um allein ins Auge zu fassen, was im späteren Verlauf seiner Ausführungen Schäffle über das Wesen direkter und indirekter Steuern beibringt und was man wohl vorzugsweise im Sinne hat, wenn man von einer Schäffle eigenthümlichen Auffassung dieser Unterscheidung spricht, so gelangen wir zu folgendem Resultate.

Hienach sind Schäffle wie schon angedeutet ist

(1) die direkten Steuern: „Mittel zur allgemeinen verhältnissmässigen Erfassung der durchschnittlichen Leistungsfähigkeit der Steuerkräfte", dagegen

(2) die indirekten: „Mittel zur individualisirenden Belastung nach den besonderen Umständen der wirklichen Leistungsfähigkeit".

---

gegenwärtiger Steuerpolitik darstellen und welche Verlegenheiten sie der letzteren bereiten", und werde zugleich „erkennen, dass alle Uebelstände derselben ihrer" (der Ertragssteuern) „Zwitternatur, ihrer Unbestimmtheit gegenüber den zwei reinen Hauptmethoden der Besteuerung entspringen". Worte, die um so mehr auffallen, als Schäffle im weiteren Verfolge seiner Untersuchungen sich jenen Ertragssteuern keineswegs so abgeneigt zeigt, wie es nach dem Gesagten den Anschein gewinnen könnte, vielmehr — wie an anderem Orte zu zeigen versucht ist — die Grund- und Gebäudesteuern zum grossen Theil in wenig veränderter Gestalt fortbestehen lassen will. Vgl. a. a. O. (Schwebende Finanzfragen, in Schmollers Jahrb. N. F. Bd. 6) in Abschnitt I und insbesondere in Abschnitt II „Zur Reform der direkten Steuern in Deutschland", S. 190.

Und auf dieser Grundlage zählt Schäffle im Verfolg seiner Untersuchungen zu den direkten Steuern:

A) die Steuern von Erträgen,

B) die von Einkommen,

C) die von Vermögen

u. s. w.,

zu den anderen, den indirekten Steuern aber einerseits:

A) die Konsumsteuern, die nach Schäffle entweder
   a) Gebrauchssteuern (z. B. von Wohnungen, Zeitungen, Spielkarten u. s. w.) oder
   b) Verbrauchssteuern (z. B. von Salz, Zucker, Getränken, Tabak u. s. w.) sind,

und andrerseits

B) die Gebühren in jenem besonderen, im übrigen sehr wenig gebräuchlichen Sinne dieses Wortes, wonach es auch die heute sogenannten indirekten Erwerbs- oder Verkehrssteuern (S. 443) einschliessen soll, also incl. z. B. der sogenannten Börsensteuer, Kaufakzise, Erbschafts- und Schenkungssteuer u. s. w.[1]).

Prüfen wir nun diese Gliederung, so ist ihr das allerdings als Verdienst nachzurühmen, dass sie sich von jener in der deutschen Literatur noch heute vielfach vorherrschenden Identifizirung von indirekten und Aufwandssteuern bezw. direkten und Einkommens-, Ertrags- und Vermögenssteuern

---

[1]) Vgl. hier auch S. 543 ff.

(Gliederung III oben) im wesentlichen frei hält und zum Theil in die Bahnen Schmitthenners, J. G. Hoffmanns, Dietericis u. s. w. lenkt[1]).

Dagegen weichen die Auffassungen Schäffles von den Anschauungen letzterer wieder insofern sehr erheblich ab, als Schäffle zwar gleich diesen jene von ihm sogenannten „Gebühren“ (Börsen- und Schenkungssteuern, enrégistrement u. s. w.) zu den indirekten Steuern rechnet, andrerseits aber doch der vorhin berührten Gliederung III entsprechend (S. 426) daran festhält, dass die Steuern z. B. von der Wohnungsmiethe, dem Aufwand für Gesinde u. s. w. zu den indirekten Steuern (bezw. Aufschlägen) zu rechnen seien, was sowohl der Natur dieser Aufwandssteuern, der Art ihrer Veranlagung und Erhebung, den hieraus hervorgehenden Gefahren kostenpflichtiger Mahnung und Exekution u. s. w. als auch den mit alledem in Zusammenhang stehenden bezüglichen Amtsorganisationen, Etatsaufstellungen u. s. w., wie oben zu zeigen versucht ist, durchaus widerspricht.

---

[1]) Man vergleiche z. B., was Schäffle von der „individualisirenden Bedeutung der indirekten Aufwandssteuern“ und der „Gebühren“ sagt, mit den Worten Hoffmanns (Nachlass kleiner Schriften S. 468 f.): „Bei den indirekten Steuern (d. h. den von Aufwand und von Kauf und Verkauf, Schenkung u. s. w.) bestimmt die Regierung nur, welche Handlungen steuerpflichtig sind und nach welchem Maassstab sie besteuert werden sollen: allein sie belässt den Steuerpflichtigen, ob, wann und in welchem Maasse sie die steuerpflichtige Handlung vornehmen wollen. Dabei bleibt dem einzelnen die Möglichkeit, innerhalb gewisser Grenzen den Betrag der Steuer seinen besonderen Verhältnissen anzupassen“ u. s. w.

Noch bedenklicher indessen erscheint jene Zuspitzung und Begründung, die Schäffle der von ihm jetzt proponirten Eintheilung giebt. „Durchschnittsbesteuerung — sagt er z. B. an einer Stelle (S. 82) — „ist Besteuerung nach dem Einkommen ... (sie) muss durch Belastung der realen individuellen Steuerkraft“ ergänzt und korrigirt werden. „Dies meinen wir, wenn wir sagen, zu den durchschnittlich belastenden müssen individualisirende Steuern hinzutreten.“ Und „das seien die indirekten Steuern, die Konsumtionsabgaben und die Steuergebühren“.

Würde der Verfasser das Gegentheil gesagt haben, dass nämlich nicht die Konsumsteuern[1]), sondern gerade die Einkommensteuern bei geschickter Anlegung[2]) am meisten geeignet seien, eine Belastung nach der „realen individuellen Steuerkraft“ herbeizuführen, so dürfte dies wohl das Richtigere gewesen sein.

Dass alle Aufwandssteuern die Eigenthümlichkeit haben, in gewissem Sinne „freiwillige“ Steuern, collectae voluntariae zu sein, ist oft gesagt, danach auch oben mehrfach berührt. Und dass auch jene sogenannten „Gebühren“ (im Schäffleschen Sinne) diese Eigenthümlichkeit in gewissem Maasse theilen und aus diesen Eigenthümlichkeiten hier wie dort eine gewisse „in-

---

[1]) Man denke doch nur z. B. an solche Steuern wie die Wein-, Bier-, Tabaksteuer u. s. w., welche die eigentlich ertragreichen unter den „Konsumtionsabgaben“ sind.

[2]) Bei Berücksichtigung nothwendiger Ausgaben des Betreffenden, insbesondere der Grösse der Familie, der Schulden u. s. w. (Progressive Einkommensteuer 1874 S. 176 ff.).

dividualisirende Bedeutung" dieser und jener Abgaben resultirt, ist sicherlich zuzugeben. Immerhin mag es also ein Verdienst Schäffles sein, dies hervorgehoben und betont zu haben. Indessen die auf diesem an sich richtigen Gedanken aufgebaute Gliederung aller Steuern in individualisirende indirekte und generalisirende direkte — beruht im Grunde auf Uebertreibung und widerspricht z. B. dem Wesen rationeller, die Symptome individueller Leistungsfähigkeit beachtender Einkommens- und Vermögenssteuern durchaus.

Somit dürfte also auch durch die Ausführungen Schäffles jene vom Verfasser dieser Zeilen schon lange vertretene Auffassung (IV), die oben eingehender zu begründen und zu rechtfertigen versucht ist, nicht erschüttert sein. Und vielleicht darf gehofft werden, dass wie sich diese in der Finanzpraxis, in den Etats, bei den Beamtenorganisationen u. s. w. mehr und mehr befestigt hat, so dieselbe auch in der Wissenschaft, ausserhalb des Kreises derjenigen wenigstens, die in diesen Dingen nun einmal feste Position genommen haben und sich zu neuen Bahnen nicht gern entschliessen, an Verbreitung gewinnen werde.

Elftes Kapitel.

Vorschläge anderer Gliederung der Staats- und Gemeindeeinnahmen.

Da die bisher im allgemeinen festgehaltene Scheidung aller Staats- und Gemeindeeinnahmen in öffentlich- und privatwirthschaftliche bezw. öffentlich- und privatrechtliche, wie oben zu zeigen versucht wurde (vgl. oben S. 73 ff.), aus mannigfachen Gründen nicht empfehlenswerth ist, hat sich die Frage nach der zur Zeit am meisten zu empfehlenden Gliederung dieser Einnahmen anscheinend zu einer sehr schwierigen gestaltet.

Wiewohl nämlich solche Aufstellungen wie die auf jener Basis oben versuchten, nach den hiebei festgehaltenen Grundsätzen logischer Unter- und Ueberordnung, einigermaassen die Vollständigkeit der zu gliedernden Objekte verbürgen, so ist doch mit der Hinfälligkeit der Grundlage jener Eintheilung auch diese selbst natürlich unhaltbar geworden.

Es muss ein Bau auf ganz anderer Basis versucht werden. Und bei diesem fällt der Umstand erschwerend ins Gewicht, dass es, wie oben schon berührt wurde, in diesen Dingen mehreren Anforderungen, mehreren Zielen gerecht zu werden gilt, die keineswegs in einer und derselben Linie liegen.

Vorzugsweise haben wir selbstverständlich den Interessen der Wissenschaft zu dienen, also diejenige Gliederung zu wählen, die am meisten geeignet sein möchte, zur Erweiterung und Vertiefung unserer Erkenntniss beizutragen und die Darstellung des Erkannten zu erleichtern. Daneben haben wir aber auch auf die Interessen der Finanzpraxis, insbesondere bei der Aufstellung der Staats- und Gemeindehaushalts-Etats Rücksicht zu nehmen, und das um so mehr, als mit diesen Etats, wie wir sahen, auch die Durchführung unserer Finanzstatistik in Zusammenhang steht und die Finanzwissenschaft den Forderungen dieser Rechnung zu tragen hat, da sie, soweit sie nicht selbst Finanzstatistik ist, in dieser doch eine Stütze suchen muss.

Leider disharmonirt nun aber die in jenen Etats hergebrachte und dort empfehlenswerth erscheinende Uebung und das was die Wissenschaft verlangt, in vielen Beziehungen durchaus. Und das nicht nur bei einigen kleineren, sondern auch bei manchen grossen, ja sogar bei einigen besonders wichtigen Einnahmekategorien. Und es ist nicht immer leicht in diesen Dingen den richtigen Weg der Vermittlung zu finden.

Um das nur an einigen Beispielen hier noch zu

zeigen, so erscheint in den Staats- wie in den Gemeindeetats der Gegensatz von Gebühr und Steuer, wie auch oben schon hervorgehoben ist, sehr oft verschleiert. In manchen Etats wird er gar nicht anerkannt, in andern wird als Steuer hingestellt, was im Grunde Gebühr ist, und umgekehrt. An sich ist nun aber jener Gegensatz schon wegen der verschiedenen Grundsätze der Gebühren- und Steuerumlegung ein derart bedeutsamer, dass ihm bei wissenschaftlicher Gliederung dieser Zahlungen im allgemeinen Rechnung getragen werden muss, und auch eine Disharmonie mit den Etatsaufstellungen in dieser Beziehung nicht gescheut werden darf. Man hat nach den Hauptpunkten, den wesentlichsten Eigenschaften der bezüglichen Zahlung zu fragen und ihr hienach ohne Rücksicht darauf, wie die bezügliche Charakterisirung in den Etats lautet, die Stelle im Systeme zuzuweisen.

Anders verhält es sich dagegen mit manchen kleinen, an sich nicht bedeutenden Einnahmekategorien wie z. B. denjenigen aus manchen Regalien: dem Fähr-, Floss-, Mühlen- oder anderen Wasservorrechten.

Inwieweit diese als Steuern, wie weit als Gebühren und wie weit etwa als „allgemeine Erwerbseinkünfte“ u. s. w. anzusehen sein möchten, ist für die wissenschaftliche Erfassung derselben zwar von Bedeutung. Indessen für das hier in Rede stehende Unternehmen einer zugleich den Etatsaufstellungen thunlichst Rechnung tragenden Gliederung aller Staatseinnahmen ist es nicht von der Bedeutung, dass es

nothwendig wäre, auch in diesen Dingen mit den Etats in Gegensatz zu treten und nach dem Hauptcharakter der bezüglichen Einnahmen etwa Regalgebühren, Regalmonopoleinkünfte, gemeine Regalerwerbseinkünfte u. s. w. als besondere Kategorien hinzustellen oder gar mit dem Begriff und Ausdruck Regalien vollständig zu brechen und in Fällen jener Art etwa allein von Wassergebühr- oder Wassermonopoleinnahmen u. s. w. zu sprechen.

Und wie mit diesen Dingen steht es andererseits auch mit einigen grösseren, ja sogar mit einigen besonders wichtigen und viel behandelten Einnahmekategorien.

Auch bezüglich solcher können — was man auch dagegen sagen mag — mit Rücksicht auf die Forderungen der Praxis, auf die Uebung in den Staats- und Gemeindehaushalts-Etats und auf den in der Finanzstatistik überkommenen Gebrauch einerseits Trennungen und andererseits Vereinigungen unter besonderen Bezeichnungen da angezeigt sein, wo nach den bisher hier fast ausschliesslich ins Auge gefassten Forderungen der Finanzwissenschaft das Gegentheil angezeigt erscheinen musste.

Und namentlich trifft das in einem besonders wichtigen Falle zu, auf den zur Erläuterung und Vertheidigung der unten zu empfehlenden Gliederung sogleich näher einzugehen ist.

In der oben gegebenen Aufstellung (S. 375) waren unter Beziehung auf vorher Gesagtes die Steuern (unter B) charakterisirt mit den Worten:

„Zahlungen oder Lieferungen jener Art, soweit sie nicht Entgelte für spezielle Gegenleistungen des Staats oder der Gemeinden sind".

Und dieser Ausführung waren dann noch die Worte beigefügt: „Steuern im üblichen, mittleren Sinne".

Damit sollte nämlich angedeutet werden, dass man drei Auffassungen des Ausdrucks Steuern unterscheiden müsse: einerseits eben jene von Steuern im üblichen Sinne, von der bisher die Rede gewesen war, und daneben noch eine weitere und eine engere.

Jene, die weitere, könnte auf den ersten Blick freilich wenig empfehlenswerth erscheinen.

Nach ihr werden nämlich neben jenen Steuern im üblichen Sinne auch die Gebühren und Beiträge mit der einen Bezeichnung Steuer umschlossen, was um so mehr auffallen kann, als bezüglich dieser verschiedenen Dinge ja, wie bemerkt, sehr verschiedene Grundsätze der Umlegung platzgreifen und deshalb auch der Sprachgebrauch — der allgemeine wie der wissenschaftliche — sich derartiger Ausdrucksweise abgeneigt gezeigt hat.

Was den allgemeinen Sprachgebrauch betrifft, so sei in dieser Beziehung hier nur daran erinnert, in wie hohem Grade auffällig es jedermann erscheinen würde, wenn auf die Frage nach der Höhe der von ihm jährlich zu entrichtenden Steuern jemand auch z. B. die Postporto- oder die Eisenbahngelder oder Jagdscheingebühren u. s. w. in Anschlag bringen würde, die er im Laufe eines Jahres verausgabt hat.

Indessen ganz und gar zu vermeiden ist der Aus-

druck Steuer in jenem weiteren Sinne trotz dieser Bedenken deshalb nicht, weil die Grenze zwischen Steuer und Entgelt, Steuer und Beitrag u. s. w., wie wir sahen (S. 334 ff.), in vielen Fällen schwer oder gar nicht zu ermitteln ist, und wir deshalb namentlich Beiträge und direkte Steuern vielfach mit dem einen Ausdrucke „direkte Steuern im weiteren Sinne" zusammenfassen müssen.

Von viel grösserem Interesse als eine solche Auffassung von Steuer im weiteren Sinne ist indessen jene andere von Steuer im engeren Sinne.

In dieser Beziehung ist nämlich zu beachten, dass was S. 375 als Steuer im üblichen oder mittleren Sinne hingestellt worden ist (B), im Grunde drei oder vier verschiedene Dinge umfasst, die bei der hier in Angriff zu nehmenden, auch den Bedürfnissen der Etatsaufstellung entsprechenden Gliederung der öffentlichen Einnahmen schon deshalb getrennt werden müssen, weil einzelne von ihnen mit anderen Einnahmen in viel engerer Beziehung stehen als jene selbst mit einander.

Steuern im üblichen Sinn sind nämlich, wie festzustellen versucht ist und wie sich auch aus weiterer Verfolgung jener Aufstellung (vgl. S. 374 und 385) ergiebt:

> zur Gewinnung von Staats- oder Gemeindeeinnahmen angeordnete Zahlungen (oder Lieferungen), soweit sie nicht Entgelte für spezielle Gegenleistungen des Staats oder der Gemeinde und nicht Zahlungen öffentlicher Verbände als solcher sind.

Was nun die erstere dieser beiden Einschränkungen: jene auf das Zutreffen oder Nichtzutreffen von Entgeltsverhältnissen bezügliche betrifft, so ist sie, wie dargelegt wurde, im Grunde so zu verstehen, dass die Grenze, welche einerseits die Steuern und andrerseits die Gebühren u. s. w. scheidet, durch die — allerdings in vielen Fällen schwer zu bestimmende — Höhe angemessenen Entgelts gebildet wird. Und danach können also, wie auch vorhin schon berührt wurde, z. B. solche regelmässig als Gebühren (Unternehmensgebühren) erscheinende Zahlungen wie Eisenbahn-Fahr- und -Frachtgelder, Postporto- und Telegraphenbeträge u. s. w., ebenso aber auch die Einnahmen aus solchen Regalien wie dem Bernstein-, Perlen-, Flussgoldregal u. s. w. zum Theile Steuern sein[1]).

Berücksichtigt man aber zugleich die Bedürfnisse der Finanzpraxis und der Finanzstatistik, so wird man diesen Steuern eine andere Stellung anzuweisen haben als jenen, die nicht in solchen Verbindungen erhoben werden und die man deshalb auch schlechtweg allein als direkte oder indirekte Steuern zu bezeichnen pflegt. Denn erstens werden in den Etats und im Anschluss daran auch in der Statistik jene Steuern natürlich von diesen getrennt, ausserdem aber zeigen sie auch in ihrer Gestaltung und ihrem inneren Wesen — in den für letzteres maassgebenden Grundsätzen der Normirung u. s. w. — eben um jener Verbindung willen viel Eigenthümliches.

---

[1]) Vgl. auch oben S. 79 ff.

Und ähnlich wie mit jenen Einnahmen aus Gebührenunternehmungen (Post, Bahnen u. s. w.) und aus Regalien steht es auch mit den in Monopolform erhobenen Steuern. Auch sie erscheinen in den Etats schon wegen der besonderen Formen und Kosten der Erhebung regelmässig von anderen Steuern getrennt. Und man wird es deshalb auch bei der hier zu versuchenden Gliederung aller Staats- und Gemeindeeinnahmen bei solcher Sonderung bewenden lassen müssen, obwohl bei wissenschaftlicher Erörterung der einzelnen Abgaben[1]) die Salzsteuern im üblichen Sinne natürlich in Verbindung mit dem Salzmonopol, die Tabaksteuern im üblichen Sinne in Verbindung mit dem Tabakmonopol u. s. w. zu behandeln sind.

Blicken wir zurück, so dürften also jene oben unter **B** (auf S. 375) als Steuern im üblichen oder mittleren Sinne aufgeführten Einnahmen in Deutschland wenigstens regelmässig folgenden vier Kategorien zu überweisen sein.

Sind dieselben mit Unternehmungen des Staats bezw. der Gemeinde in keinerlei Weise verknüpft, sondern gelangen sie ganz unabhängig von derartigen Dingen zur Vereinnahmung, so sind sie Steuern im engeren Sinne (1).

Sind sie dagegen mit Unternehmungen jener Art (verpachteten oder in eigener Regie jener Körperschaften betriebenen) so verbunden, dass sie nur durch Vermittelung dieser gewonnen werden, so gestalten sie

---

[1]) Vgl. oben S. 429 Anm.

sich, falls bei diesen Unternehmungen öffentliche Interessen zu beachten sind, wie z. B. bei Posten, Telegraphen, Bahnen, Gas- und Wasserleitungen u. s. w., zu Erträgen öffentlicher Unternehmungen oder kürzer ausgedrückt, zu „öffentlichen Unternehmenseinkünften“ (2); im andern Falle aber entweder zu Monopol- oder zu Regalieneinkünften, und zwar

zu Regalieneinkünften (3) dann, wenn sie auf jenen in verschiedenen Rechtsgebieten, wie oben schon berührt wurde[1]), sehr verschieden ausgebildeten Vorrechten beruhen, die man seit Alters Regalien nennt und vorzugsweise um jenes Herkommens willen auch ferner gelten lässt,

im anderen Falle aber zu Monopoleinkünften (4).

Allerdings scheint gerade diese Scheidung von Regaleinkünften und Monopoleinkünften an Bestimmtheit der Grenzen manches zu wünschen übrig zu lassen. Und es soll auch gar nicht geleugnet werden, dass jene Regalien in vielen Staaten insbesondere ausserhalb Deutschlands und anderer Gebiete deutschrechtlicher Entwickelung nur geringe oder gar keine Bedeutung haben, sodass es dort dieser Scheidung vielfach überhaupt nicht bedarf.

Speziell in Deutschland von ihr abzusehen dürfte indessen nicht rathsam sein, da jene überkommenen Regalvorrechte hier in manchen Fällen von grosser Bedeutung und, wie angedeutet wurde, namentlich nicht

---

[1]) Vgl. oben S. 64 ff.

mit demjenigen in eine Linie zu stellen sind, was man im finanzwissenschaftlichen Sinne heute als Monopole bezw. Monopoleinkünfte oder aber als Gebühren u. s. w. bezeichnet.

Es sei hier in dieser Beziehung nur noch einmal z. B. an jene Einnahmen aus verpachtetem oder vom Staate in eigener Regie ausgenutztem Mühlen-, Fähr-, Flussgold-, Perlen- oder anderen Wasserregalien erinnert.

Von einem allgemeinen Wasservorrecht oder gar einem allgemeinen Wassermonopol kann da durchaus nicht die Rede sein. Nur an gewissen Gewässern, gewissen Strömen u. s. w. werden Rechte jener Art beansprucht. Auch hält man an ihnen in vielen Fällen zugleich aus öffentlichem Interesse fest, z. B. am Mühlenregal zur Verhinderung von Störungen der Wasserkommunikation durch fremde Mühlenanlagen, am Fährregal zur Unterstützung einer vielleicht nur durch Vorrechte dieser Art überhaupt durchzuführenden ständigen Kommunikationsanstalt am bezüglichen Ort u. s. w.

Und wenn man einwenden wollte, dass in Fällen dieser Art die Einkünfte aus Regalien etwa Gebühren bezw. „öffentliche Unternehmenseinkünfte" (2) oder doch gewissermaassen Mittelglieder zwischen diesen und Monopoleinkünften wären, so möchte auch das im Grunde nicht ganz zutreffend sein.

Denn einerseits bleibt jenen Regalien immerhin das Besondere, dass sie weniger aus Bedürfnissen der Gegenwart als aus von Land zu Land sehr verschieden

entwickelten Verhältnissen alter Zeit, früheren Usurpationen, früheren Verträgen, verschieden entwickelten Verjährungsverhältnissen u. s. w. hervorgegangen sind und sich deshalb auch wie bemerkt im einzelnen von Staat zu Staat, ja von Bezirk zu Bezirk, Strom zu Strom und Fluss zu Fluss u. s. w. sehr verschieden gestaltet haben, während das moderne Monopol und die moderne Gebührenanstalt, um als solche besser funktioniren zu können, regelmässig einheitlichen Charakters, gleichartig gestaltet sind.

Ausserdem stehen mit jenen Regalien aber auch manche Einnahmen im Zusammenhang, die schon deshalb weder Steuern noch Gebühren noch Beiträge u. s. w. sind, weil sie wie wir schon sahen überhaupt nicht Zahlungen sind, die man dem Staate oder der Gemeinde leistet (vgl. auch S. 99 ff. und 385).

Man denke in dieser Beziehung nur an jene in manchen Landestheilen nicht unbeträchtlichen Einkünfte, die dem Staate nach jenen Wasserregalien z. B. aus Meeresanschwemmungen zugeführt werden. Oder denke an die Einnahmen des Staats aus herrenlosen Gütern, erblosen Verlassenschaften, gefundenen Sachen u. s. w. Steuern im engeren Sinne sind das jedenfalls nicht, aber auch nicht Steuern im mittleren Sinne oder Gebühren, da es eben nicht Zahlungen oder Lieferungen sind. Und ebenso wenig sind es natürlich privatrechtliche oder privatwirthschaftliche Einkünfte im oben berührten Sinne. Vielmehr sind es durchaus besondere Einkünfte, für die auch an besonderen Namen

festzuhalten insbesondere in Deutschland rathsam sein möchte.

Mit diesen Einnahmen stehen dann übrigens wieder manche andere Regaleinnahmen in Verbindung, z. B. mit jenen Einkünften aus Meeresanschwemmungen manche Einkünfte aus dem Strand- oder Bernsteinregal u. s. w. Und von diesen dürfte dann im Grunde ein gleiches gelten wie von jenen, wenigstens in Deutschland.

In andern Ländern verhält es sich in diesen Beziehungen allerdings anders.

Wenn z. B. in Frankreich und Staaten, die ähnliche Revolutionen über sich ergehen sahen — wie mit anderen von Alters her überkommenen Rechten so auch mit jenen theils aus grund- theils aus landesherrlichen Beziehungen hervorgegangenen Regalien zur Zeit fast vollständig aufgeräumt ist, sodass von allen einst hierunter begriffenen Rechten dort nur das noch Bestand hat, was in der That den jetzigen Interessen, den jetzigen Bedürfnissen des Landes entsprechend erscheint, so ist dort natürlich auch für das Wort Regal kein Boden mehr.

Was von früheren Einkünften jener Art dort noch mit den Staats- bezw. öffentlichen Interessen in Harmonie ist, erscheint als Gebühr oder Monopoleinnahme; was jenen Interessen nicht entspricht, ist beseitigt.

In Deutschland aber liegen diese Dinge eben anders. Und halten wir nach alledem also für die deutsche Wissenschaft wenigstens an jener Viertheilung dessen fest, was oben als Steuer (im üblichen Sinne)

bezeichnet ist, und verbinden mit jenen einzelnen Theilen das, was diesen wieder besonders nahe stehend erscheint, so gelangen wir zu ganz anderen Resultaten als den bisher gewonnenen.

Zunächst würde sich nämlich bei Durchführung jener Viertheilung die oben gegebene Aufstellung, auf die hier noch zum letzten Male zurückgegriffen sei, unter thunlichster Kürzung des Aufzuführenden wie folgt gestalten:

Oeffentliche oder Staats- bezw. Gemeindeeinnahmen (im eigentlichen Sinne).

I. Oeffentlich-wirthschaftliche Einnahmen.

I. Zahlungen (vgl. S. 385).

1. Vorzugsweise zur Gewinnung öffentlicher Einnahmen im eigentlichen Sinne bestimmte Zahlungen, und zwar
   1. Zahlungen dieser Art, die nach öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen zwischen öffentlichen Verbänden als solchen zu leisten sind;
   2. andere Zahlungen dieser Art, und zwar
      A. Zahlungen soweit sie Entgelte für spezielle Gegenleistungen des Staates oder der Gemeinde sind:
         A. soweit sie Entgelte für solche spezielle Gegenleistungen des Staates oder der Gemeinde sind, bei welchen öffentliche Interessen nicht betheiligt sind (z. B. Einnahmen aus verpachtetem Mühlen-, Perlen-, Bernsteinregal u. s. w., oder aus dem Tabak- oder Pulvermonopol u. s. w.);
         B. soweit sie Entgelte für solche spezielle Gegenleistungen des Staates oder der Gemeinde sind, bei welchen öffentliche Interessen betheiligt sind:

a. Beiträge.

b. Gebühren;

α. Unternehmensgebühren z. B. aus der Post, den Telegraphen, Staatseisenbahnen u. s. w.,

β. Amtsgebühren, z. B. Gerichtssporteln;

B. soweit diese Zahlungen u. s. w. nicht Entgelte für spezielle Gegenleistungen des Staates oder der Gemeinde sind (Steuern im üblichen oder mittleren Sinne), nämlich

A. öffentliche Unternehmenserträge (z. B. aus Post, Telegraphen, Bahnen);

B. aus Monopolen (z. B. Salz, Tabak, Branntwein u. s. w.);

C. aus Regalien (z. B. dem Fähr-, Mühlen-, Bernsteinregal u. s. w.);

[immer soweit diese Einnahmen eben nicht Entgelte, d. h. nicht angemessen erscheinende Preise sind]

D. Steuern im engeren Sinne:

a. direkte Steuern,

b. indirekte Steuern.

2. Nicht zur Gewinnung öffentlicher Einnahmen bestimmte Zahlungen, z. B. Strafen, manche Luxusabgaben u. s. w.

II. **Oeffentlich-wirthschaftliche Einnahmen**, die nicht Zahlungen sind, z. B. aus der Prägung von Scheidemünzen, aus privilegirten Staatsbankgeschäften, offiziellen Anzeigeblättern, aus dem Anfall herrenloser Sachen, erbloser Verlassenschaften u. s. w., desgleichen aus Anschwemmungen, verlassenen Flussbetten u. s. w.

II. Privat-wirthschaftliche Einnahmen.

Auch dieser Gliederung, die wie wir wohl zu beachten haben, immer noch auf der Basis jener hergebrachten Scheidung aller Staatseinnahmen in privat- und öffentlich-wirthschaftliche Einnahmen ruht, dürfte als Vorzug — und ebendeshalb ist sie hier entworfen — wenigstens das eine nachzurühmen sein,

dass sie die vorhandenen Staats- und Gemeindeeinnahmen thunlichst vollständig umschliesst.

Aber befriedigen kann sie aus den mehrfach angeführten Gründen nicht. Und benutzen wir sie deshalb nur, um gestützt zugleich auf das über den Begriff der Steuer Bemerkte endlich den Versuch einer den jetzigen Bedürfnissen und jetzigen Interessen der Wissenschaft wie der Finanzpraxis entsprechenden Gliederung aller öffentlichen Einnahmen zu machen, so dürfte es sich empfehlen, vor allem jenen Weg einseitiger oder sozusagen zentraler Gliederung dieser Einnahmen, der bisher hier festgehalten wurde, aufzugeben und an seiner Stelle den ganz andern zu wählen, nach dem mit einzelnen und zwar natürlich den wichtigsten der modernen Einnahmequellen: den Steuern begonnen und an sie die anderen in jener Aufstellung genannten Einnahmen, ohne Rücksicht auf dort versuchte Ueber- oder Unterordnung derart angereiht werden, dass entsprechend zugleich dem Bedürfnisse der Etats und der Finanzstatistik an sich verwandte und in jenen Etats herkömmlich auch vereinte Dinge als besondere Einnahmekategorien hingestellt werden.

Auf diesem Wege gelangen wir dann, an der Hand des Tableaus (S. 511 f.) immer bemüht thunlichst jenem Gebote der Vollständigkeit zu entsprechen d. h. alle dort berührten Einkünfte in gewisse Kategorien zu bringen — zu folgender Gliederung.

Alle öffentlichen oder Staats- und Gemeindeeinnahmen sind hienach entweder:

(1) Indirekte Steuern (S. 512 unter **B** D b aufgeführt) oder

(2) direkte Steuern (a. a. O. **B** D a), denen aber nach dem oben Bemerkten auch die Beiträge (a. a. O. **A** B a) beigefügt werden müssen, für welche Verbindung uns der Ausdruck „direkte Steuern im weiteren Sinne" angezeigt erschien (S. 503 f.),

oder sie sind:

(3) Regaleinkünfte, und zwar Regaleinkünfte in derjenigen Auffassung dieses Ausdrucks, wonach, wie jenes Tableau ergiebt, darunter dreierlei Dinge zu verstehen sind, nämlich:

erstens jene Zahlungen dieser Art, die als angemessene Entgelte erscheinen (S. 511 unter **A** A berührt),

zweitens jene hierüber hinausgehenden Zahlungen dieser Art, die hienach als Steuern erschienen (S. 512 unter **B** C enthalten), und endlich

drittens gewisse Einnahmen derselben Art (S. 509), die überhaupt nicht in Zahlungen oder Lieferungen bestehen und die deshalb in jenem Tableau an ganz anderer Stelle, nämlich unter I, II Erwähnung gefunden haben (Meeresanschwemmungen u. s. w.).

Zu jenen drei Hauptabtheilungen öffentlicher Einnahmen treten nun aber noch

(4) die Monopoleinkünfte, welche selbst wieder zwei a. a. O. getrennten Kategorien angehören, die wir hier, wo es auch Etatsinteressen zu genügen gilt, als einzige Abtheilung behandeln, nämlich:

einmal die S. 512 unter **B** B aufgeführten Mo-

nopolsteuern und sodann die S. 511 unter A A erwähnten Monopolentgelte (an sich angemessen erscheinende Entgelte für verkaufte Monopolartikel).

Ferner treten hinzu

(5) die oben sogenannten öffentlichen Unternehmenseinkünfte, genauer gesagt: diejenigen Einkünfte, die Staat oder Gemeinde aus Unternehmungen ziehen, welche aus Gründen öffentlichen Interesses von ihnen in Angriff genommen und durchgeführt werden (wie z. B. die Staatseinkünfte aus Chausseen, Kanälen, Häfen, Posten, Bahnen, Telegraphen, desgleichen die kommunalen Einnahmen aus städtischen Gas- oder Wasserleitungen u. s. w.), die aber im Grunde wieder drei verschiedene Dinge umfassen oder doch umfassen können, nämlich:

einmal wieder Steuern d. h. Zahlungen, die über das was als angemessenes Entgelt für die in jenen Unternehmungen gebotenen Leistungen erscheinen könnte, hinausgehen und auf S. 512 deshalb unter B A ihre Stelle gefunden haben;

sodann die bezüglichen Entgelte selbst, d. h. die als angemessenes Entgelt erscheinenden Zahlungen, welche, da es sich hiebei um Unternehmungen von öffentlichem Interesse handelt, nach dem oben Bemerkten als Gebühren und zwar als Unternehmensgebühren (unter A B b) erschienen, und

endlich drittens manche Einkünfte, die überhaupt nicht Zahlungen sind, sondern in anderer Weise (ohne doch Regalien der vorhin charakterisirten Art zu sein) aus jenen Unternehmungen hervorgehen wie

z. B. die Gewinne aus der Prägung von Scheidemünzen oder aus vom Staate emittirten Banknoten, aus andern Staats- oder Gemeinde-Bankgeschäften, aus öffentlichen Anzeigeblättern und Zeitungen, aus öffentlichen Pfandleihanstalten u. s. w. (S. 512 unter I II).

Neben alledem aber wären schliesslich jener Aufstellung zufolge noch folgende vier Arten von Staats- und Gemeindeeinnahmen zu unterscheiden, nämlich

(6) Gebühren, d. h. Amtsgebühren im oben berührten Sinne (a. a. O. B b β), da der anderen Gebühren schon zu Nr. 5 hier gedacht ist, sodann

(7) Zahlungen öffentlicher Verbände als solcher an einander, insbesondere also die sog. Matrikularauszahlungen und -einzahlungen (a. a. O. I 1 1), ferner

(8) Strafen, Bussen und andere nicht vorzugsweise zur Gewinnung öffentlicher Einnahmen angeordnete Zahlungen (I I 2) und zuletzt

(9) die auf S. 512 unter II als „privatwirthschaftlich" charakterisirten öffentlichen Einnahmen, die indessen, da dieser Ausdruck nach dem Gesagten wenig empfehlenswerth und bei vollständiger Beseitigung der Bezeichnung öffentlich-wirthschaftliche Einnahmen jedenfalls entbehrlich geworden ist, im Gegensatz zu den Monopoleinkünften, den Regaleinkünften, den Einkünften aus Unternehmungen öffentlichen Interesses oder den oben sog. öffentlichen Unternehmenserträgen u. s. w. fortan hier als allgemeine oder gemeine Erwerbseinkünfte bezeichnet werden sollen.

Damit wäre nun indessen auch alles erschöpft, was in jener mit thunlichster Vollständigkeit oben entworfenen Aufstellung an öffentlichen Einnahmen aufgeführt ist. Und es ist nunmehr nur noch bei den Fragen zu verweilen:

I. In welcher Reihenfolge wären jene acht bezw. bei Einschluss der Regalien neun Hauptabtheilungen öffentlicher Einnahmen am besten zu gliedern?

II. Wie ist die Definition derselben am besten zu gestalten? und

III. In welche Unterabtheilungen sind jene Hauptkategorien weiter zu gliedern?

I. Was zunächst die Anordnung betrifft, so dürfte es sich empfehlen, nicht wie es soeben im unmittelbaren Anschluss an jenes Tableau geschehen ist, die indirekten Steuern voran und die Regaleinkünfte schon in dritte Stelle zu setzen, sondern etwa so zu gliedern, dass man bei Berücksichtigung der Regalien (also regelmässig z. B. bei Gliederung deutscher öffentlicher Einnahmen) unterscheidet:

1. direkte Steuern im weiteren Sinne (einschliesslich der Beiträge),
2. indirekte Steuern,
3. Monopoleinkünfte,
4. Gebühren im eigentlichen Sinne (Amtsgebühren),
5. öffentliche Unternehmenseinkünfte,
6. Regaleinkünfte,
7. allgemeine Erwerbseinkünfte,
8. Strafen, Bussen u. s. w. und endlich
9. Zahlungen öffentlicher Verbände als solcher.

An den Schluss sind jene Zahlungen öffentlicher Verbände (9) und Strafen, Bussen u. s. w. (8) deshalb hier gesetzt, weil jene (9) in gewissem Sinne zu den Ausnahmeerscheinungen gehören d. h. bei vielen Haushalts-Etats überhaupt nicht in Frage kommen, die Strafen, Bussen u. s. w. aber (8) vor fast allen andern Einnahmen das Eigenthümliche haben, dass sie nicht um der Gewinnung von Einnahmen willen zur Erhebung gelangen, vielmehr die bei ihrer Entrichtung maassgebenden Motive durchaus andere sind (S. 101 ff.).

In allen übrigen Punkten dürfte die hier empfohlene Anordnung nach dem Gesagten sich von selber empfehlen. —

II. Was sodann die nähere Bestimmung oder die Definition der einzelnen hier unterschiedenen Einnahmekategorien und zwar zunächst

A. die Definition der Monopoleinkünfte betrifft, so schienen uns, das ist vorweg zu beachten, die Steuern im üblichen Sinne, von den Regalien abgesehen, aus drei Dingen zu bestehen:

1) den Steuern im eigentlichen Sinne d. h. denjenigen Steuern (im üblichen Sinne), welche nicht durch Vermittelung besonderer Staats- bezw. Gemeindeunternehmungen zur Einnahme gelangen;

2) den Monopolsteuern, d. h. denjenigen Steuern (im üblichen Sinne), welche durch Vermittelung besonderer, allein oder doch vorzugsweise aus fiskalischen Gründen durchgeführter Staats- bezw. Gemeinde-Unternehmungen vereinnahmt werden, und endlich



3) den öffentlichen Unternehmenssteuern als denjenigen Steuern (im üblichen Sinne), welche durch Vermittelung von Staats- bezw. Gemeindeunternehmungen öffentlichen Interesses gewonnen werden.

Wohl bemerkt, handelte es sich aber im zweiten und dritten dieser Fälle nur um durch Abstraktion zu gewinnende Dinge, nicht um thatsächlich vorhandene, und insbesondere nicht um das, was wir nach dem Gesagten als Monopol*einkünfte* bezw. öffentliche Unternehmens*einkünfte* zu bezeichnen haben (vgl. 3 und 5 S. 517). Begriffe letzterer Art zu gewinnen, müssen wir vielmehr noch einen Schritt weiter gehen.

Wie vorhin schon bemerkt ist, umschliessen jene Monopoleinkünfte (3) nämlich neben den zuletzt berührten Monopol*steuern* auch dasjenige, was innerhalb der bezüglichen Erträge (z. B. des Tabak-, Branntweinmonopols u. s. w.) insofern *nicht* Steuer ist, als es überhaupt *nicht* über dasjenige hinausgeht, was als angemessenes Entgelt für das vom Staate Gebotene erscheinen könnte (vgl. S. 515). Und deshalb haben wir jene Monopoleinkünfte — ohne solche Scheidung von angemessenem und nicht angemessenem Entgelt — schlechtweg als *Erträge* gewisser vom Staate (in Regie oder Pacht u. s. w.) getriebenen Unternehmungen zu bezeichnen. Andrerseits müssen wir aber, sobald wir in dieser Weise jede Bezugnahme auf die Grenze von Steuer und Nichtsteuer in der Definition fallen lassen und somit der *Steuer*qualität dieser Einnahmen überhaupt nicht gedenken, in anderer Weise das Besondere der hier in Rede stehenden Unternehmungen

und ihrer Erträge zum Ausdruck bringen. Und das dürfte am besten in der Weise durchführbar sein, dass wir auf die Basis Bezug nehmen, welche den Staat befähigt, solche Erträge zu erzielen, die zugleich steuerartigen Charakter annehmen. Mit andern Worten: wir haben der Vorrechte zu gedenken, auf denen die Monopoleinkünfte basiren, wobei wir natürlich die zum Theil auf ähnlichen Vorrechten beruhenden Gebühren oder Einnahmen aus Unternehmen öffentlichen Interesses auszuschliessen haben.

Demnach wären also die Monopoleinkünfte (einschliesslich der in ihnen regelmässig enthaltenen Monopolsteuern im vorhin erörterten Sinne) etwa zu definiren als:

> diejenigen Staats- bezw. Gemeinde-Einnahmen, welche aus einer mit besonderen Vorrechten des Betriebes ausgestatteten Staats- bezw. Gemeindeunternehmung hervorgehen, soweit sie nicht Gebühren sind.

Was die Art dieser Vorrechte betrifft, so sind dieselben in den bei weitem meisten Fällen allerdings geradezu ausschliessliche d. h. dem Staat bezw. der Gemeinde den Alleinbetrieb sichernde. Doch möchte es der besondern Hervorhebung dieses Umstandes nicht bedürfen, und diese auch um so weniger angezeigt sein, als die Grenzen solchen Ausschlussrechts im einzelnen ja sehr verschieden gezogen sind. Man denke nur z. B. an den im einzelnen so überaus verschiedenen Umfang dessen, was wir mit dem gemeinsamen Namen Salzmonopol und namentlich mit den ge-

meinsamen Namen Tabakmonopol oder Branntweinmonopol u. s. w. zu bezeichnen pflegen.

Ebensowenig dürfte es sich aber auch empfehlen, in jener Definition zugleich der Gründe solcher Zusicherung von Vorrechten zu gedenken, da selbst wenn diese Gründe nicht ausschliesslich fiskalischer Natur sind (wie es z. B. früher hie und da bei dem Salzmonopol der Fall war und jetzt noch bei manchem Branntweinmonopol, z. B. demjenigen welches sich die Schweiz vor kurzem gegeben hat, der Fall ist)[1]), an dem Ausdrucke Monopoleinkünfte immerhin festzuhalten sein möchte. Ueberwiegen freilich öffentliche Interessen im hier immer festgehaltenen Sinne (vgl. oben S. 206 ff.) derart, dass die fiskalischen dagegen ganz und gar zurückstehen, so dürfen wir nicht anstehen, die bezüglichen Einkünfte als Gebühren zu bezeichnen. Diesem Umstande war auch in der Definition Rechnung zu tragen.

B. Was aber jene öffentlichen Unternehmenseinkünfte (Einkünfte aus Staats- oder Gemeindeunternehmungen von öffentlichem Interesse z. B. Posten, Bahnen, Häfen, Kanälen, Gas- und Wasserleitungen u. s. w.) betrifft, denen in der Aufstellung S. 517 unter 5 gedacht ist, so können diese zwar, wie schon bemerkt, drei Dinge umfassen:

a) Steuern, als dasjenige was etwa über angemessen erscheinende Entgelte hinausgeht, und

---

1) Vgl. oben S. 363.

b) Gebühren bezw. } als dasjenige, was nicht über
c) anderes (S. 515 f.) } diese Grenze hinausgeht.

Indessen macht die Definition dieser öffentlichen Unternehmenseinkünfte abgesehen von der schon hier in Frage kommenden Scheidung von Unternehmens- und anderen Gebühren, die erst bei Erörterung dieser andern Gebühren Behandlung finden soll, wenig Schwierigkeiten. Diese Definition dürfte nämlich einfach etwa so zu geben sein, dass jene Einkünfte:

die aus Staats- bezw. Gemeindeunternehmungen von öffentlichem Interesse erzielten Staats- oder Gemeindeeinnahmen sind.

Besonderer Vorrechte ist hier natürlich nicht zu gedenken. Denn thatsächlich unterstützen solche freilich die hier in Rede stehenden Unternehmungen vielfach, namentlich in dem besonderen Falle, dass zugleich die Erzielung von Steuern (a) durch Vermittelung jener Unternehmungen gesichert werden soll. In anderen Fällen aber mangelt es auch an derartiger Unterstützung. Entscheidend ist allein das Erzielen von Einnahmen durch Vermittelung von Staats- oder Gemeindeunternehmungen und zwar durch Unternehmungen dieser Art von öffentlichem Interesse, d. h. durch solche, bei deren Durchführung öffentliche Interessen im oben erörterten Sinne wesentlich betheiligt sind.

Freilich ist die Grenze auch hier keine scharfe. Denn was wesentliche und was unwesentliche Betheiligung ist, darüber bleibt dem Ermessen manches anheimgegeben. Indessen mit solchen Uebelständen

müssen wir ja bei Definitionen der hier in Rede stehenden Art, wie oben zu zeigen versucht ist (vgl. S. 33 ff.), regelmässig rechnen. Nur möchte jener Uebelstand in diesem Falle allerdings besonders bedenklich erscheinen, weil auch der Begriff der Unternehmung zu manchen Zweifeln Anlass geben kann, auf die näher einzugehen hier viel zu weit führen würde. Es soll das an anderm Orte versucht werden.

C. Was sodann die Definition der zu 4 oben erwähnten Gebühren im engeren Sinne oder Amtsgebühren betrifft, so erschienen uns als Gebühren überhaupt oder Gebühren im weiteren Sinne nach dem oben Bemerkten

> zur Gewinnung von Staats- und Gemeindeeinnahmen nach Maassgabe von Vorgängen angeordnete Zahlungen, soweit sie Entgelte für spezielle Gegenleistungen des Staates oder der Gemeinde von öffentlichem Interesse sind.

Und diese Gebühren im weiteren Sinne (vgl. oben S. 392) schienen uns zwei Kategorien angehörig, die nach allem Gesagten nunmehr so zu scheiden sein möchten:

a) die soeben hier berührten Unternehmensgebühren:

> d. h. zur Gewinnung von Staats- oder Gemeindeeinnahmen (im engeren Sinne) nach Maassgabe von Vorgängen angeordnete Zahlungen, soweit sie Entgelte für mittels wirthschaftlicher Unternehmungen gebotene spezielle Gegenleistungen des

Staates oder der Gemeinde von öffentlichem Interesse sind, und

b) Gebühren im engeren Sinne oder Amtsgebühren d. h.

zur Gewinnung von Staats- oder Gemeindeeinnahmen (im engeren Sinne) nach Maassgabe von Vorgängen angeordnete Zahlungen, soweit sie Entgelte für ohne Vermittelung wirthschaftlicher Unternehmungen gebotene spezielle Gegenleistungen des Staats oder der Gemeinde von öffentlichem Interesse sind.

Zu jenen ersteren Einnahmen, den Unternehmensgebühren (a), von denen bisher hier die Rede war und die regelmässig nur durch Abstraktion zu erkennen sind, da sie ja nur mit anderen Theilen der zu B soeben aufgeführten „öffentlichen Unternehmenseinkünfte“ vereint erscheinen, gehören nach dem Gesagten z. B. die Einkünfte aus allen solchen wirthschaftlichen Unternehmungen wie Posten, Telegraphen, Bahnen, Häfen, Chausseen, Brücken, Strassen, städtischen Wasser- und Gasleitungen u. s. w.

Zu den anderen aber (b), den Amtsgebühren, der grosse Rest der Gebühren (im weiteren Sinne), also namentlich die Gebühren für die Mühewaltung von Behörden und Beamten, die dem auswärtigen Ministerium unterstehen, ferner die Polizeigebühren im weitesten Sinne dieses Wortes, dann die Zivil-, Kriminal- und Gerichtssporteln, auch die Gebühren für besondere Inanspruchnahme der Finanz- und Militärbehörden u. s. w.

Auf die Gründe, aus denen sich derartige Unterscheidungen überhaupt empfehlen, ist oben schon eingegangen.

Es kamen dort namentlich vier Kategorien solcher Gründe in Betracht (vgl. S. 286 bezw. 287, 289 und 290), und es ist zu den letzteren Gründen (S. 289, 290) hier nur noch zu bemerken, dass jene Verbindung mit „Unternehmungen", deren dort gedacht ist, den Gebühren ersterer Art (a) schon insofern eine besondere Gestalt giebt, als sie in Folge hievon zum Theil als Unternehmenserträge im üblichen Sinne dieses Wortes erscheinen, während die Amtsgebühren ohne derartige Verquickung mit fremden Elementen regelmässig eben ausschliesslich Zahlungen für Gegenleistungen öffentlichen Interesses sind.

Schwer ist es freilich in diesen Dingen die richtige Grenze zu finden.

In gewissem Sinne können nämlich auch öffentliche sanitäre oder Bildungsanstalten als wirthschaftliche Unternehmungen angesehen werden, wonach die bei Gelegenheit ihrer Benützung erhobenen Gebühren der ersten Kategorie (a) zuzurechnen wären.

Auch kann es zweifelhaft erscheinen, ob gerade in solcher Verbindung oder Nichtverbindung mit wirthschaftlichen Unternehmungen oder nicht vielmehr in der Verbindung oder Nichtverbindung mit Unternehmungen überhaupt die hier in Rede stehende Grenze zu finden sei.

Indessen würde auf alle diese Dinge einzugehen schon wegen der Schwierigkeit der Vorfragen, was

wirthschaftlich und was Unternehmung ist, an dieser Stelle viel zu weit führen. Es muss das anderem Orte, insbesondere der Lehre von den einzelnen Gebühren vorbehalten bleiben. Und nur bemerkt sei hier nochmals, dass Schwierigkeiten richtiger Grenzbestimmung uns fast überall begegnen, wo wir zwischen den einzelnen Kategorien öffentlicher Einnahmen zu unterscheiden haben, derartige Grenzschwierigkeiten an sich also niemals davon abhalten dürfen zu sondern, was dem inneren Wesen nach verschieden ist.

D. An eine besonders schwierige Aufgabe treten wir nun endlich aber heran, wenn wir im Anschluss an das schon Gesagte den Versuch machen die Eigenthümlichkeiten derjenigen Einkünfte zu präzisiren, die nach der hier empfohlenen Unterscheidung als Einnahmen aus Regalien zu bezeichnen sind. Die Schwierigkeiten, die sich in der juristischen Literatur an die Definition dieses Begriffes knüpfen, sind bekannt.

Schon Kaspar Klock, dem es gelang vierhundert Arten von Regalien zusammenzuzählen, während es andere in dieser Kunst sogar noch erheblich weiter brachten[1]), entschlüpfte die Aeusserung: Regalia quae sint vix definiri potest (de aerario c. 83). Und ähnlich äussert sich einer der neuesten Bearbeiter der Lehre von den Regalien (in Holtzendorffs Rechtslexikon dritte Auflage 1881 Bd. 3 S. 318): So oft man sich auch, sagt Franklin, in neuerer Zeit mit dem stets streitig gewesenen Begriff der Regalien

---

[1]) Vgl. Roscher a. a. O. § 18 Anm. 4.

beschäftigt habe, sei man zu einem allgemein befriedigenden Resultate doch nicht gelangt . . . . . „Lässt sich der Begriff der Regalien überhaupt juristisch konstruiren? Man hat es geleugnet: das Regal sei überhaupt kein juristischer Begriff“ u. s. w.

Jedenfalls ist solche juristische Definition weder von Franklin selber an diesem Orte, noch von den meisten anderen innerhalb der nicht kleinen Zahl neuerer Bearbeiter jener Lehren versucht worden. Vielmehr hat man es regelmässig bei vorzugsweise historischer Betrachtung der wichtigsten Eigenthümlichkeiten dessen bewenden lassen, was man seit Alters mit jenem Ausdruck bezeichnet hat, und hat zum Ueberfluss dann auch wohl neuere finanzwissenschaftliche oder sog. kameralistische Auffassungen hineingezogen, mit denen freilich sehr wenig gewonnen war, da erstens die Bedürfnisse der Finanzwissenschaft in diesen Dingen ganz andere sind, als die des Privat- oder Staatsrechts (vgl. oben S. 28 ff.) und zweitens die Lehre von der besten Gliederung der öffentlichen Einnahmen und einer dem entsprechenden Bestimmung des Begriffs der Regalien eine eingehende finanzwissenschaftliche Behandlung seit längerer Zeit gar nicht gefunden hatte.

Wird trotz alledem hier versucht, in kurzer Definition zunächst das wiederzugeben, was nach den heute am meisten vertretenen juristischen Auffassungen als Einnahme aus Regalien oder besser: als Einnahme aus den (hier allein in Rede stehenden) „nutzbaren“, zufälligen oder Finanzregalien (regalia



minora oder accidentalia) zu betrachten sein möchte. so dürfte eine solche Definition am besten vielleicht so zu gestalten sein, dass Einnahmen dieser Art sind:

> die Einnahmen aus einzelnen althergebrachten Vorrechten, welche dem Staate oder Landesherrn vorzugsweise aus fiskalischen Gründen zustehen.

Allerdings sind jene Vorrechte vorzugsweise zugleich alleinige oder ausschliessliche d. h. den Privatbetrieb und Privatbesitz ganz und gar beseitigende Rechte. Indessen scheint es nicht nothwendig das in der Definition besonders hervorzuheben. Als einzelne althergebrachte Vorrechte aber sind jene Rechte hier deshalb bezeichnet worden, weil es geboten schien, in der Definition auf jenen eigenthümlichen, vom Wesen des Staats als solchen unabhängigen und im einzelnen nach den bezüglichen historischen Vorgängen (Usurpation, Vertrag, Reservation, Verjährung u. s. w.) sehr verschieden gestalteten Charakter der Regalien zu verweisen, von dem oben schon die Rede war, und hiedurch namentlich auch das Recht des Staats auf Besteuerung als nicht zu den Regalrechten gehörig zu kennzeichnen.

Um auf dieser Basis nun aber zu einer den heutigen Interessen der Finanzwissenschaft entsprechenden Definition zu gelangen, ist erstens jene Unterscheidung von Staat und Landesherrn, an der oben noch festgehalten ist, als den heutigen Verhältnissen wenig entsprechend aufzugeben. Und hienach wären also die Regaleinkünfte zu definiren als

Einnahmen des Staats aus althergebrachten einzelnen Vorrechten, welche demselben vorzugsweise aus fiskalischen Gründen zustehen.

Zweitens und insbesondere aber bedarf jene Definition noch einer Einschränkung.

An sich würde nämlich ihr zufolge auch ein grosser Theil dessen, was oben als Monopol- oder Gebühreneinnahme bezeichnet ist, den Regalien zuzurechnen sein, so z. B. die Einkünfte aus der Post entsprechend dem hergebrachten Postregal, die Einkünfte aus fiskalischem Salzverkauf entsprechend dem uralten Salzregal u. s. w.

Selbstverständlich ist in diesen Dingen aber in erster Linie eine den jetzigen Verhältnissen und jetzigen Bedürfnissen entsprechende Gliederung zu wählen. Und was uns hienach als Gebühr bezw. Gebührenanstalt oder als Monopol bezw. Monopolanstalt erscheint, muss deshalb auch durchaus dem entsprechend bezeichnet werden — ganz unabhängig davon, ob es nach früherer Scheidung oder früherer Ausdrucksweise anders zu charakterisiren gewesen wäre oder nicht.

Ist dies schon an sich angezeigt, da uns die Interessen unserer Wissenschaft wie bemerkt allem voran stehen müssen, so ist es um so mehr noch mit Hinblick darauf geboten, dass wir, wie ebenfalls bemerkt, thunlichst auf Gleichmässigkeit der in Rede stehenden wissenschaftlichen Bezeichnungen von Land zu Land halten müssen, und es diesem Grundsatze durchaus entgegenhandeln hiesse, wollte man was in

Belgien, Frankreich, Italien u. s. w. etwa als Monopol oder Gebührenanstalt bezeichnet wird, in deutscher Wissenschaft deshalb als Regal charakterisiren, weil auf deutschem Boden das bezügliche Recht die Eigenthümlichkeit hat, zugleich zu gewissen uralten Vorrechten zu gehören, die einst dort grosse Verbreitung gehabt haben.

Nur zur Ergänzung anderer Einkünfte können Regaleinkünfte deshalb überhaupt als besondere Einnahmekategorien in Frage kommen. Und somit dürfte auch der oben versuchten Definition noch eine hierauf bezügliche Beschränkung anzufügen sein, etwa so, dass als Regaleinkünfte zu betrachten sind

> Einnahmen des Staats aus einzelnen althergebrachten und vorzugsweise um fiskalischer Interessen willen fortbestehenden Vorrechten, soweit jene nicht Gebühren oder Monopoleinkünfte sind.

Allerdings ist auch in diesen Dingen die Grenze natürlich nicht immer leicht zu finden.

Um dies und das vorhin Bemerkte nur noch an einigen Beispielen zu erläutern, so wären hienach, wie sich auch schon aus dem oben Gesagten ergiebt, zweifellos als Regaleinkünfte in Deutschland zu charakterisiren z. B. die öffentlichen Einnahmen aus dem Mühlen-, dem Flöss-, dem Fischerei-, dem Strandregal und anderen Wasservorrechten. Desgleichen möchte das Flussgold- und Perlenregal, sowie das in verschiedenen Küstengebieten verschieden entwickelte Bernsteinregal hieher zu rechnen sein, ebenso vielleicht die in verschiedenen Theilen Deutsch-

lands nach mannigfachen Rechtsvorgängen verschieden entwickelte Rechte auf Meeresanschwemmungen, desgleichen auf gefundene Schätze u. s. w.

Dagegen wären nach dem vorhin Gesagten zweifellos nicht Regal- sondern Monopoleinkünfte die öffentlichen Einnahmen aus dem ausschliesslichen Staatsgewerbebetrieb, Staatshandel und bezw. Staatsfabrikation von Salz, Tabak, Pulver, Branntwein u. s. w., und ebenso zweifellos nicht Regal, sondern Gebühren bezw. öffentliche Unternehmenseinkünfte die Einnahmen aus dem früher nicht selten sogenannten Münz-, Bank-, Strassen-, Bahn- oder Telegraphenregal u. s. w.[1]).

Schwieriger scheinen diese Dinge dagegen z. B. bei dem sog. Lotterieregal zu liegen. Doch dürfte, weil es sich in diesen Dingen weniger darum handelt was überkommen und althergebracht, als was inner- und ausserhalb Deutschlands den thatsächlichen oder vermeintlichen jetzigen Bedürfnissen und jetzigen Interessen entspricht — die Charakterisirung als Lotteriemonopol den Vorzug verdienen.

Soviel über die oben zu 1—6 (S. 517) genannten Einnahmekategorien. Einer Definition der anderen dort genannten öffentlichen Einnahmen bedarf es nicht, da dieselben, soweit es nothwendig schien, oben bereits ausreichend charakterisirt sind.

---

[1]) Vgl. oben S. 81.

Auch gehört eine eingehende Erörterung der weiteren Gliederung aller einzelnen hier unterschiedenen grossen Hauptkategorien der öffentlichen Einnahmen insofern nicht hieher, als sie ohne Behandlung der Lehre von den letzteren selbst nicht zu geben sein möchte.

Soweit es indessen zur Erläuterung des bisher Gesagten angezeigt erscheint, soll wenigstens in kurzen Umrissen hier skizzirt werden, wie die Unterabtheilungen der wichtigsten jener Hauptkategorien nach Ansicht des Verfassers zu denken sind.

III. Die direkten Steuern (1) pflegt man in persönliche, Ertrags- und direkte Aufwandsteuern oder aber in Subjekt- und Objektsteuern zu theilen, von denen die letzteren dann jene Ertrags- und Aufwandsteuern zugleich umschliessen. Indessen dürften, wie schon an anderem Orte zu zeigen versucht ist[1]), Gliederungen dieser Art nicht als ganz ausreichend zu betrachten sein.

Um das an einem Beispiel zu zeigen, dessen gerade dort schon gedacht ist, so stösst man bei Eintheilungen jener Art auf grosse Schwierigkeiten z. B. bezüglich der Wehrsteuer. Und es möchte gerade diesen Schwierigkeiten nicht zum wenigsten zuzuschreiben sein, dass man das Wesen dieser Abgabe oft verkannt und es sogar in Abrede gestellt hat, dass sie überhaupt eine Steuer sei.

---

[1]) Finanz-Archiv Jahrg. 1887 a. a. O.

Allerdings kann man versucht sein, die Wehrsteuer einfach als eine Kombination mehrerer Subjekt- oder persönlicher Steuern, also z. B. als Kombination von Personalsteuern im engeren Sinne mit Einkommensteuern oder als Kombination von Personalsteuern im engeren Sinne mit Einkommen- und Vermögenssteuern oder mit Klassensteuern u. s. w. anzusehen und zu bezeichnen, wie ja auch manche sog. Klassensteuern im Grunde eine Kombination von Klassensteuern und Einkommensteuern, manche sog. Grundsteuern eine Kombination von Grund- und Gebäudesteuern sind u. s. w.

Indessen würde bei einer derart äusserlichen Auffassung das eigentliche Wesen jener Steuern jedenfalls nicht in einer den Forderungen der Wissenschaft entsprechenden Weise zur Geltung kommen. Ja, es würde dieses Wesen auf solche Weise eher verschleiert als ins Licht gesetzt werden.

Denn offenbar ist die Wehrsteuer im Grunde etwas durchaus andres als allein eine Kombination von persönlichen Steuern der erwähnten Art. Sie ist wirklich etwas so Eigenthümliches und Besonderes, dass sie an sich jenen Steuern erheblich ferner steht, als diese z. B. der Gewerbe-, oder der Grund-, oder der Kapitalsteuer u. s. w.

Und was von der Wehrsteuer gilt, gilt wie wir sogleich sehen werden auch von einer Reihe anderer Steuern. Auch sie werden durchaus nicht richtig charakterisirt, wenn man sie allein entweder als per-

sönliche oder als Ertragssteuern u. s. w. neben andere Steuern dieser Art stellt.

Um es kurz zu sagen, giebt es nämlich neben jenen allgemeinen direkten Steuern noch eine Reihe direkter Spezial- oder Sondersteuern, zu denen nur einzelne Theile oder Klassen der Bevölkerung herangezogen werden, und die man genauer etwa so charakterisiren könnte, dass sie

> deshalb nur einen Theil der zu den direkten Steuern im allgemeinen herangezogenen Bevölkerung belasten, weil ihnen andererseits gewisse Bevorzugungen dieses Theiles entsprechen.

Zu diesen Sondersteuern wären ausser der Wehrsteuer z. B. zu rechnen jene die Liegenschaftsakzise vielfach ergänzende Abgabe, die als „Abgabe der todten Hand“ von denjenigen Grundstücken erhoben wird, welche, da sie in fester Hand sind, an sich von Veräusserungsabgaben frei bleiben[1]).

Desgleichen wären dahin zu zählen zweitens die z. B. in Preussen nach dem Gesetze vom 30. Mai 1853

---

[1]) Abgaben, die z. B. in Frankreich (taxe de main morte) speziell nach dem Ausfall berechnet sind, den die Abgabe vom Besitzwechsel von Immobilien dadurch erleidet, dass die im Besitz der „todten Hand“ befindlichen Immobilien solchem Wechsel nicht unterworfen sind. Es soll — hiess es im Gesetz vom 20. Februar 1849 — „von allen grundsteuerpflichtigen Immobilien, welche den Departements, Gemeinden, Spitälern, Seminarien, Kirchenkassen . . . gehören, eine regelmässige Abgabe erhoben werden als Ersatz (Ergänzung — représentative de . . .) für die Gebühren beim Besitzwechsel unter Lebenden und im Todesfall“. Diese Steuer erbrachte z. B. 1881: 5—6 Mill. Franken.

erhobene Eisenbahnsteuer und die ebenda von 1858 bis 1861 erhobene besondere Steuer von Aktiengesellschaften[1]) u. s. w.; daneben drittens jene als Spezialabgaben besonderer Höhe noch heute vielfach erhobenen „Bergwerkssteuern“ und Abgaben ähnlichen Namens, die aus dem alten Bergzehnten und analogen Abgaben hervorgegangen sind und gerade um der mit der bezüglichen Verleihung verbundenen Sonderrechte willen namentlich früher höher als andere Gewerbsteuern waren[2]); nicht minder wären hieher zu rechnen viertens jene aus ähnlichen Gründen besonders hohen Steuern der Zettelbanken, desgleichen aber auch jene Abgaben, die z. B. für die Exemtion

---

[1]) Vgl. z. B. Schimmelfennig, Direkte Steuern (in Preussen), 4. Aufl. 1859, S. 281 ff.

[2]) Vgl. den vortrefflichen Aufsatz von Ad. Arndt: Die Besteuerung der Bergwerke, in den Jahrbb. für Nationalökonomie und Statistik N. F. Bd. 2 S. 175 ff. und 630 ff. Die Thatsache — sagt Arndt mit Recht —, dass Bergwerksabgaben (als besondere Abgaben — hie und da fünf Prozent des Reinertrages) nur zu entrichten sind, wenn und soweit die Mineralien dem Verfügungsrechte des Grundeigenthümers entzogen sind (z. B. überhaupt nicht in Grossbritannien, nicht von Steinkohlen- und Braunkohlengruben in Sachsen, nicht von Marmor- oder Gipsbrüchen in Preussen u. s. w.), „dürfte sich daraus erklären, dass die Bergwerksabgaben .... nach ihrem geschichtlichen Ursprung nicht aus der allgemeinen Finanz- oder Steuerhoheit des Staats fliessende Abgaben, sondern Preis, Entgelt, Zahlung dafür waren, dass der Bergregalherr .... sein Verfügungsrecht .... überliess“. Sie werden deshalb auch „neben den Abgaben erhoben, welche der Betreiber von seinem Einkommen aus dem Bergbau persönlich zu zahlen hat“. Ein Uebergang zur Verschmelzung mit der allgemeinen Gewerbesteuer ist bisher nur in wenigen Staaten erfolgt, z. B. in Württemberg, Sachsen und Oesterreich.

von Vorspann-Leistungen früher vielfach zu zahlen waren[1]), ebenso die an vielen Orten heute zu entrichtenden Einquartirungssteuern (für Freiheit von Gewährung von Naturalquartir an Angehörige des Heeres u. s. w.)[2]) sowie namentlich die in der Schweiz und in Süddeutschland jetzt vielfach erhobenen kommunalen Abgaben für Befreiung vom Feuerwehrdienst[3]) und das ähnliche bayerische sog. Reluitionsgeld nach der Landwehr- (Bürgerwehr-) Ordnung von 1826[4]), desgleichen die früheren in Spanien erhobenen Substitutionsgelder (los precedentes de la susticion de servicio militare), die man noch in den fünfziger Jahren dort als un in-

---

[1]) Vgl. Schimmelfennig a. a. O. Bd. 1.

[2]) Speziell bezüglich Deutschlands vgl. Gesetz vom 23. Juni 1868 (Ges.-Samml. S. 523 ff.) § 7, wonach das bezügliche Ortsstatut auch „Festsetzungen über Aufbringung von Gemeindezuschüssen zu den Quartirentschädigungen oder über sonstige Geldausgleichung enthalten kann"; dazu Laband, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches Bd. 3, 1 1880 S. 323 ff.

[3]) In der Schweiz von Kanton zu Kanton und innerhalb dieser wieder von Gemeinde zu Gemeinde sehr verschieden geregelt, in Württemberg mehr übereinstimmend nach dem Gesetze vom 6. Juni 1885. Vgl. Wehrsteuer S. 180 des Finanz-Archivs 1887 I.

[4]) Vgl. die (jetzt nicht nicht mehr zu Recht bestehende) Landwehrordnung vom 7. März 1826, nach der man „landwehrpflichtig" bis zum fünfundfünfzigsten Jahre war (§ 2), und zur Reluitionszahlung bis dahin alle diejenigen verbunden blieben, die in Folge von „Dispensation", „Suspension", „Entlassung" oder „Ausschliessung" .... „keine persönlichen Dienste" leisten und „nicht ganz vermögenslos sind" (§ 8), z. B. bei S. v. Haller, Encyklopädie der bayerischen Gesetzgebung Bd. 6, 1855, S. 121 ff.



gresso ordinario des Staates im Etat veranschlagte[1]), endlich die z. B. nach der preussischen Städteordnung vom 30. Mai 1853 und 19. März bezw. 15. Mai 1856, sowie nach der preussischen Kreisordnung von 1872 bei Ablehnung kommunaler Aemter oder Vertretungen zu entrichtenden sog. Extrasteuern[2]) u. s. w.

Jedenfalls ist die Zahl solcher Spezial- oder Sondersteuern, die sämmtlich direkte Steuern in dem berührten Sinne sind, keine geringe. Und das Bedürfniss einer Unterscheidung wie der hier empfohlenen von allgemeinen und Spezialsteuern möchte also auch abgesehen von der Wehrsteuer nicht in Abrede zu stellen sein[3]). Allerdings könnte man wieder einwenden, dass es an scharfer Grenze zwischen den oben sog. allgemeinen und diesen besonderen Steuern fehle, insofern ja auch manche jener „allgemeinen“

---

[1]) Weshalb Conte diese Abgabe auch zu den (in Spanien besonders wenig entwickelten) impuestos directos sobre las personas rechnete (Exámen de la hacienda pública de España Bd. 2 S. 56 ff. und 109 ff.).

[2]) Vgl. z. B. §§ 201 ff. der Städteordnung von 1808 und § 74 der Städteordnung vom 30. Mai 1853 („wer sich ohne einen dieser Entschuldigungsgründe weigert, eine unbesoldete Stelle in der Gemeinde-Verwaltung oder -Vertretung anzunehmen .... kann durch Beschluss der Stadtverordneten auf 3—6 Jahre .... um ein Achtel bis ein Viertel stärker zu den Gemeindeabgaben herangezogen werden“). Aehnlich lautet § 8 der preussischen Kreisordnung von 1872. Eine höhere Besteuerung dieser Art soll nicht eine Strafe, sondern eine Entschädigung des Kreises für entbehrte Dienste sein. Vgl. Stenograph. Bericht des preuss. Herrenhauses 1872 S. 418 und Wachler, Die Kreisordnung vom 13. Dezember 1872, Breslau 1875, S. 14.

[3]) Weiteres a. a. O. (Finanz-Archiv 1887 I).

Steuern, z. B. die sog. Ertragssteuern, nur gewisse Klassen von Erträgen und danach regelmässig auch nur gewisse Klassen der Bevölkerung belasten, so die Gebäudesteuer nur die Eigenthümer von Gebäuden und vielfach nicht einmal von allen Gebäuden, die Gewerbesteuer nur die Gewerbetreibenden und vielfach nur gewisse Klassen dieser, desgl. die Kapitalrentensteuer nur die Kapitalisten u. s. w.

Im Grunde wäre ein solcher Einwand jedoch wenig stichhaltig.

Denn zunächst ist ja eine ganz und gar scharfe Grenze in Dingen dieser Art, wie schon oft berührt wurde, fast niemals zu ziehen, und zweitens und insbesondere sollte es sich bei jener Scheidung wie bemerkt nicht allein um den Gegensatz von „allgemein“ und „nicht allgemein“ belastenden Steuern handeln. Vielmehr sollte entscheiden, ob eine s o l c h e Sonderbesteuerung gewisser Bevölkerungstheile platzgreife, der andererseits gewisse B e v o r z u g u n g e n derselben, z. B. also Befreiungen von Lasten entsprechen, die im übrigen allgemeiner Natur sind. Und hievon ist bei solchen Steuern wie jenen Gewerbe-, Gebäude- und Kapitalsteuern nicht die Rede. Alle diese Steuern sind in gewissem Sinne freilich auch Spezial- oder Sondersteuern, in dem Sinne nämlich, dass sie nur die Eigenthümer gewisser Objekte oder die Inhaber gewisser Bezüge u. s. w. treffen. Aber sie sind nicht Spezial- oder Sondersteuern in jenem anderen Sinne, nach dem hier eine Sonderung von allgemeinen Steuern und Sondersteuern empfohlen worden ist.

Bei Festhaltung eben dieser Entscheidungsmomente ergiebt sich dann aber auch zugleich, wie diese Spezial- oder Sondersteuern zu gliedern sind.

Man kann sie natürlich ähnlich wie die allgemeinen Steuern gliedern in Spezial-Subjekt- und Spezial-Objektsteuern, jene dann wieder in Spezial-Kopf-, Spezial-Personal- und Spezial-Klassensteuern u. s. w., die Objektsteuern aber in Spezial-Ertrags- und Spezial-Aufwandsteuern u. s. w. Indessen wäre das eine rein äusserliche, dem Wesen der einzelnen Abgabe wenig Rechnung tragende Art der Gliederung.

Viel eher führt zum Ziele eine Scheidung nach den Gründen der bezüglichen Sonderbelastung, die sich im einzelnen recht verschieden gestalten.

Entweder entspricht solcher Sonderlast nämlich, wie sich schon aus dem Gesagten ergiebt, die Gewährung von Vorzügen, bei denen es sich nicht um die Befreiung von allgemeinen Lasten handelt. Und in diese Kategorie (A) würden von den angeführten Spezialsteuern namentlich manche Bergwerksabgaben, Zettelbanksteuern, Eisenbahnsteuern, Aktiengesellschaftssteuern u. s. w. zu rechnen sein. Oder aber es ist in diesen Dingen in der That gerade eine Befreiung von gewissen allgemeinen Lasten das Bestimmende. Und in Fällen dieser letzteren Art (B) kann es sich dann wieder entweder (1) um die Befreiung von gewissen allgemeinen Zahlungen oder Lieferungen oder aber (2) um die Befreiung von andern Leistungen, insbesondere z. B. von persönlichen Diensten handeln.

Das erstere (1) trifft z. B. bei den erwähnten Abgaben der todten Hand zu, desgl. bei den alten Vorspannersatzsteuern, bei manchen der jetzigen kommunalen Einquartirungssteuern u. s. w., das andere (2) aber z. B. bei den erwähnten Feuerwehrsteuern, dem gleichfalls erwähnten bayerischen Reluitionsgeld (nach der sog. Landwehrordnung von 1826), nicht minder bei den oben berührten früheren spanischen Substitutionsgeldern und jenen besonderen Steuern, die in Folge von Nichtübernahme kommunaler Ehrenämter u. s. w. nach den preussischen Städteordnungen von 1808 und 1853 sowie nach der preussischen Kreisordnung von 1872 zu zahlen sind u. s. w. Und eben in diese letztere Kategorie dürfte denn auch jene zuerst hier in Bezug genommene Wehrsteuer, sowie manche dieser ähnliche Abgabe aus früherer Zeit zu rechnen sein.

Nach allem Gesagten gelangen wir also zu folgender Gliederung:

Die direkten Steuern (im weiteren Sinne) sind hiernach entweder:

I. **Allgemeine direkte Steuern** (d. h. direkte Steuern, die nicht Spezial- oder Sondersteuern im Sinne zu **II** sind) und zwar entweder:

A. Subjekt- oder Personalsteuern im weiteren Sinne, nämlich:

Kopfsteuern (z. B. im Orient, von jeder Seele zu zahlen),

Personalsteuern im engeren Sinne (von erwerbsfähigen Personen zu zahlen),

Klassensteuern (nach sozialen Unterschieden),

Allgemeine Einkommensteuern und Vermögenssteuern, oder

B. Objektsteuern, nämlich:

1) von Erträgen: Ertragssteuern, insbesondere

Grundsteuern,
Gebäudesteuern,
Gewerbesteuern,
Kapital- bezw. Kapitalrentensteuern, und
Arbeitslohnsteuern oder sog. Einkommensteuern von Dienst und Beruf — oder

2) von Aufwendungen: direkte Aufwandsteuern, insbesondere

Wohnungsmiethsteuern,

Gesindesteuern,

Hundesteuern,

Wagen- und Pferdesteuer u. s. w.

bezw. Komplexe solcher Steuern wie z. B. die holländische personeele belasting, die belgische Personalsteuer u. s. w.

Oder aber jene direkten Steuern sind:

II. **Direkte Spezial- oder Sondersteuern** (im dargelegten Sinne), und diese sind dann wieder

A. Spezialergänzungssteuern, d. h. solche, denen eine Befreiung von gewissen allgemeinen Lasten entspricht, und zwar entweder:

1) eine Befreiung von persönlichen Diensten (Wehrsteuern, Reluitionsgelder, Feuerwehrsteuern u. s. w.) oder

2) eine Befreiung anderer Art (Abgaben der todten Hand, Vorspannersatz-, Einquartirungssteuern u. s. w.); andererseits aber

B. Spezialsteuern im eigentlichen Sinne, d. h. solche, denen überhaupt nicht Befreiungen dieser oder jener Art, sondern andere Bevorzugungen entsprechen (gewisse Bergwerkssteuern, Zettelbanksteuern, Aktiengesellschaftssteuern u. s. w.).

Ein Einwand könnte bei alledem freilich noch erhoben werden — der nämlich, dass ein Theil jener Sondersteuern nicht als Steuern im eigentlichen Sinne, sondern als Beiträge anzusehen sein möchte.

In der That ist das zuzugeben. Manche jener Steuern sind Entgelte und haben gerade dieser Eigenschaft ihre Sondergestalt zu danken[1]). Indessen sind ja bei der hier in Rede stehenden Gliederung aus Gründen, die bereits dargelegt sind, direkte Steuern und Beiträge gar nicht geschieden (S. 514). Und so kann die Frage: inwieweit jene Sondersteuern in der That Steuern und wieweit sie Beiträge sind, an dieser Stelle wenigstens ganz dahin gestellt bleiben. —

[1]) Vgl. z. B. das über die Entgeltsqualität oben S. 535 in Anm. 2 (bezüglich der Bergwerkssteuern) Bemerkte.

Wenden wir uns (nach S. 517 [2]) der Betrachtung der indirekten Steuern zu, so sehen wir, dass diese zum grossen Theile Aufwands- oder Verbrauchssteuern sind. Schwierig ist nur die Charakterisirung derjenigen, welche nicht in diese Kategorie gehören.

Diesseits ist seit längerer Zeit empfohlen, diese letzteren als indirekte Erwerbssteuern zu bezeichnen. Andere dagegen haben den Namen Verkehrssteuern in Vorschlag gebracht, bezw. vertheidigt und festgehalten. Und jedenfalls ist die Entscheidung über die richtige Wahl keine leichte.

Gegen den Ausdruck Verkehrssteuern im Gegensatz zu Verbrauchs- oder Aufwandsteuern ist mancherlei einzuwenden: so zuerst, dass Aufwand einerseits und Verkehr andererseits überhaupt nicht Gegensätze und noch weniger etwa sich ausschliessende Gegensätze sind, und zweitens dass jener Ausdruck an sich für manche und darunter gerade für sehr wichtige der hier in Rede stehenden Steuern sehr wenig passt. Ihn auf Börsensteuern, Wechselstempelsteuern, Liegenschaftsakzisen oder „Kaufstempel" u. s. w. anzuwenden, dem steht an sich ja nichts entgegen, da es sich bei allen diesen Dingen in der That um Belastung von Verkehrsvorgängen handelt. Darf man aber auch z. B. Erbschafts- oder Schenkungssteuern als Verkehrssteuern bezeichnen? Das möchte im Grunde wenig zu empfehlen sein. Denn Erbschaften z. B. pflegt man nicht im Wege des Verkehrs zu erhalten. Ist doch Verkehr nach altem und berechtigtem Sprachgebrauche nichts anderes als „fortgesetzter

Tausch". Und durch Tausch erwirbt man Erbschaften und Schenkungen nicht. Daher sind denn auch für jenen Ausdruck Verkehrssteuern vorzugsweise diejenigen eingetreten, welche in ganz anderer Auffassung als der hier empfohlenen (vgl. S. 476) die Erbschaftssteuern überhaupt nicht zu den indirekten Steuern rechnen, sondern den direkten Vermögenssteuern zuzählen.

Steht man nicht auf diesem Boden, zählt man Schenkungs- und Erbschaftssteuern auf Grund der wesentlichsten Eigenthümlichkeiten derselben vielmehr zu den indirekten Steuern, so ist man, will man sich vom Sprachgebrauche nicht in bedenklicher Weise entfernen, geradezu genöthigt, entweder mehr als zwei Unterabtheilungen zu machen, d. h. also neben den Aufwandsteuern und den „Verkehrssteuern" noch anderer Steuerkategorien zu gedenken oder aber statt des Ausdruckes Verkehrssteuern einen anderen zu wählen, der auch für jene Kategorien an sich geeignet erscheint.

Letzteres möchte nun gerade bei dem diesseits empfohlenen Ausdrucke Erwerbssteuern zutreffen.

Auch liegt es nahe, diese indirekten Erwerbssteuern dann weiter einzutheilen in indirekte Steuern aus entgeltlichem Erwerbe wie Liegenschaftsakzisen, Börsensteuern u. s. w. und indirekte Steuern aus unentgeltlichem Erwerbe wie Erbschafts- und Schenkungssteuern.

Und endlich spricht für solche Scheidung auch, dass Erwerb und Verbrauch, Erwerben und Auf-

wenden innerhalb wirthschaftlicher Vorgänge in der That gewissermaassen Gegensätze sind, während wie schon berührt Verkehr und Verbrauch oder Verkehr und Aufwand Gegensätze nicht sind.

Indessen soll andererseits nicht geleugnet sondern vielmehr bereitwilligst zugegeben werden, dass auch Scheidungen jener Art nicht unbedenklich sind.

Logisch richtiger würde es jedenfalls sein den Gegensatz so zu gestalten, dass man den hier in Rede stehenden zweiten Theil der Aufwandsteuern überhaupt nicht positiv sondern negativ, also etwa als Nichtverbrauchssteuern oder als nicht direkt auf Aufwand bezügliche Steuern oder ähnlich bezeichnete. Indessen ist das wieder aus nahe liegenden praktischen Gründen nicht empfehlenswerth. Und deshalb soll davon hier ganz und gar abgesehen werden.

Thut man dies aber und wählt positive Bezeichnungen, so muss man einige Mängel der Eintheilung in den Kauf nehmen, wie sie sich auch der hier empfohlenen Scheidung gegenüber ergeben.

Und dazu gehört, dass Aufwand und Erwerb allerdings nicht derart Gegensätze sind, wie es nach dem Gesagten den Anschein haben könnte, insofern zu wirthschaftlichen Vorgängen und wirthschaftlichen Thätigkeiten manches gehört, was weder Verbrauch oder Aufwand noch auch Erwerb ist, z. B. mannigfache Thätigkeit der Erhaltung.

Auch beziehen sich in der That manche der hier in Rede stehenden Steuern z. B. auf Maassnahmen der

Vermögenskonservirung, also durchaus nicht direkt auf Verbrauch oder Erwerb.

Es sei in dieser letzteren Beziehung hier nur z. B. an jene von Feuerversicherungen hie und da zu zahlenden Abgaben erinnert. So ist z. B. in Württemberg Namens der „Versicherungsnehmer" — diese sind die eigentlichen Abgabepflichtigen — „von der bezüglichen Versicherungsanstalt auf Grund periodischer Anzeigen" als sog. Sportel eine Abgabe zu entrichten, welche von allen in Württemberg gegen Feuer versicherten Objekten für jedes Jahr der Versicherung 0,05 Mark für 1000 Mark und im Minimum 0,10 Mark beträgt. (Gesetz vom 24. März 1881 Art. 16 und Tarif Nr. 23.) Und für solche an die Konservirung bestehender Vermögensverhältnisse anknüpfende Steuern möchte die Bezeichnung Erwerbssteuer in der That wenig passen.

Indessen sind das Vorgänge, die, wie jeder zugeben wird, in diesen Dingen keine grosse Rolle spielen.

Und ebensowenig durchschlagend möchte das Bedenken sein, dass auch jene Verbrauchssteuern, die wir den indirekten Erwerbssteuern entgegenstellen, im Grunde selber Erwerb und Verkehr belasten, also selbst gewissermaassen Erwerbs- bezw. Verkehrssteuern sind.

Denn der Gegensatz, von dem hier die Rede ist, soll ja gar nicht darin bestehen, dass die einen Steuern Erwerb oder Verkehr belasten, während die anderen ihn überhaupt unbelastet lassen, sondern darin, dass die einen Steuern vorzugsweise Verbrauchssteuern sind,

die anderen aber nicht. Und die Schwierigkeit, die es zu überwinden gilt, liegt nur darin diese negative Eigenschaft in geeigneter Weise auch positiv kurz zum Ausdruck zu bringen, was ohne einige Mängel und Bedenken, wie bemerkt, nicht zur Durchführung zu bringen sein möchte.

In Anbetracht des Gesagten nun und in Anbetracht auch dessen, dass es im allgemeinen wenig rathsam ist zu ganz und gar neuen Ausdrücken seine Zuflucht zu nehmen, dürfte es vielleicht am rathsamsten sein, entweder trotz jener Bedenken kurzweg von Erwerbssteuern zu sprechen, oder wenn man jenen Bedenken doch Rechnung tragen will, dann vielleicht die kombinirte Bezeichnung Erwerbs- und Verkehrssteuern zu wählen.

Die weiteren Gliederungen innerhalb

I. der indirekten Verbrauchssteuern und innerhalb

II. der indirekten Erwerbssteuern (bezw. Erwerbs- und Verkehrssteuern)

ergeben sich bereits aus dem Gesagten. Während die einen (I) hienach entweder Getränkesteuern (von Bier, Branntwein, Wein u. s. w.) oder andere Steuern (von Salz, Zucker, Tabak u. s. w.) sind, sind jene zu II entweder Steuern von entgeltlichen oder aber von unentgeltlichen Rechtsgeschäften u. s. w.

Was dann aber die anderen (auf S. 517 unterschiedenen) Haupteinnahmekategorien betrifft, so lassen die Gebühren im eigentlichen Sinne oder die Amtsgebühren (3) sich in mehrfacher Weise gliedern.

Zuerst derart, dass man nach dem Wesen der bezüglichen Gegenleistung drei Kategorien unterscheidet, nämlich:

A. Gebühren, die vorzugsweise Entgelte für die besondere Inanspruchnahme von Behörden sind (z. B. von Konsulaten oder Gerichts- oder Polizeibehörden u. s. w.),

B. Gebühren, die vorzugsweise Entgelte für die besondere Inanspruchnahme öffentlicher Anstalten sind (z. B. Entgelte für den Besuch von Museen, Bildergallerien u. s. w.) und

C. Gebühren anderer Art, insbesondere für die Gewährung von Dispensationen von bestehenden Vorschriften (z. B. von Bau- oder Forstordnungen u. s. w.), oder aber für die Bewilligung anderer besonderer Rechte[1]).

Personen werden bei diesen Gegenleistungen natürlich in allen Fällen (A — C) in Anspruch genommen, aber die Gebühr selber ist im Falle A vorzugsweise nach diesen Bemühungen, dagegen in den Fällen B und C vorzugsweise nach anderen Momenten z. B. dem Werthe und den Kosten der eingeräumten Nutzung, des eingeräumten Gebrauchs u. s. w. oder aber dem

---

[1]) Weiteres im Aufsatze: Schwebende Finanzfragen Abschn. I in Schmollers Jahrb. 1882 S. 965 f.

Werthe des eingeräumten Sonderrechts zu gestalten. Und hienach hätte eine Theilung jener Art zweifellos manche Vorzüge. Sie trifft, kann man sagen, in gewissem Sinne gerade den Kern der Dinge. Denn sie trägt jenem Wesen der einzelnen Abgabe Rechnung, von dem die Höhe und Gestalt dieser abhängt, und tritt selbst äusserlich in gewissen hergebrachten Bezeichnungen zutage, indem man z. B. in Fällen der oben zuerst berührten Art (A) vorzugsweise von Sporteln, in Fällen der zweiten und dritten Art (B und C) aber vorzugsweise von Taxen oder Gebühren spricht.

Trotz alledem soll eine solche Theilung hier, wo es gilt auch den Bedürfnissen der Praxis bei der Aufstellung der Etats u. s. w. zu entsprechen und mit den dort überkommenen Einrichtungen zu paktiren, nicht empfohlen werden.

Unter diesen Gesichtspunkten verdient den Vorzug vielmehr eine andere Gliederung, bei der, wie oben schon berührt wurde, der Charakter der bezüglichen „Hoheitsrechte" entscheidet.

Die Ziele der Staats- und Gemeindethätigkeiten als öffentlicher Thätigkeiten beziehen sich nach dem Gesagten einestheils:

I. auf die Erfüllung zu erledigender öffentlicher Aufgaben selbst, und zwar entweder

   1. auf die Erfüllung jener, welche auswärtige Angelegenheiten, oder aber jener, welche

   2. innere Angelegenheiten betreffen, und in letzterem Falle wieder entweder

a. auf Aufgaben der Rechtspflege (strittiger und nichtstrittiger) oder

b. auf Aufgaben der Polizei im weitesten Sinne, d. h. entweder

α. der Polizei im eigentlichen Sinne oder

β. der Volkswirthschaftspolitik oder

γ. der sanitären Fürsorge oder

δ. der (geistigen) Kulturpolitik u. s. w. u. s. w.

Anderntheils aber beziehen sich jene Ziele

II. auf Beschaffung der Mittel, deren die öffentliche Gewalt zur Erfüllung jener Aufgaben bedarf, und zwar entweder

1. auf die Beschaffung der persönlichen oder aber

2. auf die Beschaffung anderer, nicht persönlicher Mittel (Gelder u. s. w.).

Dem entsprechend sind denn auch die hier zu gliedernden Gebühren einestheils

(I) Gebühren, die in Sachen des auswärtigen (1) oder aber des inneren (2) Staatsdienstes zu zahlen sind, und im letzten Falle wieder entweder

a. Sporteln der strittigen und unstrittigen Rechtspflege (Justizsporteln), oder

b. Polizeigefälle im weitesten Sinne, d. h. entweder

α. Polizeisporteln im eigentlichen Sinne oder

β. Gebühren für Maassnahmen wirthschaftspolizeilicher Natur oder

γ. Gebühren für Benutzung sanitärer Anstalten bezw. Inanspruchnahme sanitärer Behörden u. s. w. oder

δ. Gebühren für die Benutzung von öffentlichen Bildungsanstalten bezw. die Inanspruchnahme bezüglicher Behörden u. s. w. u. s. w.

Anderntheils aber sind jene Gebühren:

(II) Finanz-, Amts- oder Militärdienstgebühren.

Eine Gliederung dieser Art entspricht im grossen und ganzen auch den bezüglichen gesetzlichen Bestimmungen sowie der Aufstellung der Etats und bisheriger wissenschaftlicher Behandlung dieser Dinge. —

Im übrigen ergeben sich die in Frage kommenden Unterabtheilungen, soweit sie hier von Interesse sind, schon aus dem Gesagten und sollen hier nicht weiter erörtert werden.

Blicken wir aber auf alles Gesagte zurück, so dürfte sich folgende Gliederung aller Staats- und Gemeindeeinnahmen am meisten empfehlen — immer vorausgesetzt natürlich, dass jene Gesichtspunkte die richtigen sind, wonach neben den wissenschaftlichen Interessen auch die Bedürfnisse der Finanzpraxis und der dort bisher festgehaltene Gebrauch Beachtung finden:

Oeffentliche oder Staats- bezw. Gemeindeeinnahmen i. e. S.

I. Direkte Steuern.

A. Allgemeine direkte Steuern.

I. Subjekt- oder Personalsteuern (im weiteren Sinne):
- a. Kopfsteuern,
- b. Personalsteuern im eigentlichen Sinne,
- c. Klassensteuern,
- d. sog. allgemeine Einkommensteuern,
- e. Vermögenssteuern.

II. Objektsteuern.
1. Ertragssteuern:
   - a. Grundsteuern,
   - b. Gebäudesteuern,
   - c. Gewerbesteuern,
   - d. Kapital- und Rentensteuern,
   - e. Arbeitssteuern oder Einkommensteuern von Dienst u. Beruf.
2. Direkte Aufwandsteuern:
   - a. Wohnungsmiethst.,
   - b. Gesindesteuern,
   - c. Hundesteuern,
   - d. Wagen- und Pferdesteuern u. s. w.

(einschliesslich solcher Komplexe wie der holländ. pers. belasting).

B. Direkte Spezial- oder Sondersteuern.

A. Spezialergänzungssteuern.
1. Wehrst., Reluitionsgelder, Feuerwehrsteuer u. s. w.
2. Abgabe d. todten Hand, Einquartirungsst. u. s. w.

B. Spezialsteuern im eigentlichen Sinne, z. B. gewisse Bergwerks-, Zettelbank-, Aktiengesellschaftssteuern u. s. w.

II. Indirekte Steuern.

A. Indirekte Erwerbs- und Verkehrssteuern
1. von unentgeltlichem Erwerbe: Erbschaftssteuern, Schenkungssteuern u. s. w.;
2. von entgeltlichem Erwerbe und anderen Geschäften, z. B. Liegenschaftsakzisen, Wechselstempelsteuern, Börsensteuern, Abgaben von Feuerversicherungen u. s. w.

B. Indir. Verbrauchs- oder Aufwandsteuern:
1. von Getränken: von Wein, Bier, Branntwein u. s. w.;
2. andere: von Salz, Zucker, Tabak u. s. w.

III. **Monopoleinnahmen:**	IV. **Gebühren** im eigentl. Sinne (Amtsgebühren):	V. Oeffentliche **Unternehmenseinkünfte**	VI. **Regaleinkünfte,**	VII. Allgemeine **Erwerbseinkünfte:**	VIII. **Strafen,**	IX. **Zahlungen** öffentlicher Verbände als solcher an einander:
A. Einnahmen aus Getränkemonopolen (von Bier, Branntwein u. s. w.), B. Einnahmen aus anderen Monopolen (von Salz, Tabak, Pulver u. s. w.).	A. Zivil- und Kriminalgerichtssporteln, B. Sporteln d. nicht streitigen Rechtspflege u. der Justizverwaltung, C. Polizeigebühren i. e. S., D. Gebühren wirthschaftl. Polizei, E. Gebühren der Kirchen- u. Schulverwaltung im weiteren S., F. Gebühren der sanitären Verwaltung, G. Konsulatsgeb. u. s. w., H. Finanz-, Amts- und Militärsporteln.	z. B. aus Post, Telegraphen, Staatsbahnen, Staatskanälen, Chausseen, Strassen, Häfen, öffentlichen Gas- u. Wasserleitungen, städtischen Schlachthäusern u. s. w.	z. B. aus dem Mühlen-, Flöss-, Flussgold- und andern Wasserregalien, aus dem Bernsteinregal u. s. w.	A. Unentgeltliche Zuwendungen (aus Erbschaften, Legaten, Schenkungen u. s. w.), B. Erwerbseinkünfte im eigentl. Sinne: 1. aus beweglichem Besitze (Kapitalien), 2. aus Grundbesitz (Domänen bezw. Kammergütern, Forsten, Bergwerken u. s. w.), 3. aus Gewerben.	Bussen u. s. w.	A. Zahlungen übergeordneter Verbände (Gesammtstaat, Reich, Bundesstaat, Staat) an untergeordnete (Staat bezw. Gemeinde), B. Zahlungen untergeordneter Verbände dieser Art an übergeordnete Verbände.

Zwölftes Kapitel.

Resultate.

Zum Schlusse scheint es angezeigt, kurz auf die Resultate zu verweisen, die sich aus den bisherigen Ausführungen ergeben haben, und dabei durch Bezugnahme auf die Stellen, an denen sich jene befinden, zugleich für die Orientirung innerhalb des Gegebenen eine kleine Stütze zu bieten:

I. Als öffentliche oder als Staats- bezw. Gemeindeeinnahmen in dem bei Gliederungen der hier in Rede stehenden Art vorzugsweise in Betracht kommenden engeren Sinne erschien:

> der Inbegriff derjenigen Sachen und Rechte auf Sachen, welche zur Deckung des eigentlichen Staats- oder Gemeindebedarfs in das rechtliche Vermögen des Staats oder der Gemeinde übergehen,

oder eben dasselbe weniger direkt, aber bestimmter ausgedrückt:

> der Inbegriff der nicht in persönlichen Diensten (Leistungen) bestehenden Güter, welche zur Deckung

des eigentlichen Staats- oder Gemeindebedarfs in das rechtliche Vermögen des Staates oder der Gemeinde übergehen (S. 60).

II. Eine Sonderung dieser Einnahmen in öffentlich- und privat-wirthschaftliche oder in öffentlich- und privat-rechtliche erschien aus mehreren Gründen nicht empfehlenswerth (S. 63 ff.). Und ebensowenig zureichend erschien eine Gliederung der öffentlich-wirthschaftlichen bezw. -rechtlichen Einnahmen in Gebühren und Steuern, oder gar der privat-wirthschaftlichen bezw. privat-rechtlichen Einkünfte in Regal- und Domäneneinkünfte u. s. w. (S. 106 ff.). Vielmehr schien — abgesehen davon, dass sich die Aussonderung von Strafen, Bussen u. s. w. sowie von Matrikularbeiträgen und Matrikularerträgen u. s. w. als geboten herausstellte (S. 104 ff. und 351 ff.) — den Vorzug zu verdienen eine solche Theilung der hier in Rede stehenden Einnahmen, bei der ohne einen zentralen Ausgangspunkt dieser oder jener Art die einzelnen Haupteinnahmekategorien als solche direkt und gewissermaassen koordinirt einander zur Seite gestellt und auf dieser Basis dann weiterer Gliederung unterworfen werden (S. 96 f. und 513 ff.).

III. Dies ins Werk zu setzen, schien es geboten, auf die an sich schwer zu bestimmenden Begriffe, die man mit dem Ausdrucke öffentliches Interesse zu verbinden pflegt, zurückzugehen und hiebei insbesondere öffentliches Interesse im subjektiven und öffentliches Interesse im objektiven Sinne auseinanderzuhalten.

Oeffentliches Interesse im subjektiven Sinne wurde definirt als:

ein nicht als Sonderinteresse erscheinendes erhebliches Interesse einer unbestimmten grösseren Personenmenge an menschlichen Handlungen oder Werken (S. 165 und 273).

Als öffentliches Interesse im objektiven Sinne dagegen erschien zweierlei, nämlich in weiterer Auffassung dieses Begriffes:

ein auf menschliche Handlungen oder Werke bezügliches Interesse besonders wichtiger Ziele oder Zwecke (S. 200 und 272),

und daneben bei engerer, hier vorzugsweise in Betracht kommender Auffassung:

ein auf menschliche Handlungen oder Werke bezügliches Interesse von Zielen oder Zwecken *so grosser Bedeutung*, dass um ihretwillen eine *Auferlegung von Opfern* nach herrschender Annahme gerechtfertigt ist (S. 272).

IV. Bei Zugrundelegung dieses letzteren Begriffs und jenes der öffentlichen oder der Staats- oder Gemeindeeinnahmen (im eigentlichen Sinne) ergab sich dann zunächst für die Definition der hier hauptsächlich in Frage kommenden Begriffe der *Steuer* (im eigentlichen Sinne), der *Gebühr* und des *Beitrags* Folgendes.

Als *Steuern* erschienen:

die zur Gewinnung von Staats- oder Gemeindeeinnahmen (im eigentlichen Sinne) angeordneten Zahlungen, soweit sie weder Entgelte für spezielle

Gegenleistungen des Staats oder der Gemeinde noch Zahlungen öffentlicher Verbände als solcher sind (S. 391);

als Beiträge erschienen:

die zur Gewinnung von Staats- oder Gemeindeeinnahmen (im eigentlichen Sinne) nach Maassgabe zuständlicher Verhältnisse angeordneten Zahlungen, soweit sie Entgelte für spezielle Gegenleistungen des Staats oder der Gemeinde von öffentlichem Interesse und nicht Zahlungen öffentlicher Verbände als solcher sind (S. 391);

endlich als Gebühren und zwar als Gebühren im weiteren Sinne erschienen:

die zur Gewinnung von Staats- oder Gemeindeeinnahmen (im eigentlichen Sinne) nach Maassgabe von Vorgängen angeordneten Zahlungen, soweit sie Entgelte für spezielle Gegenleistungen des Staats oder der Gemeinde von öffentlichem Interesse sind (S. 392).

V. Innerhalb jener Steuern (im üblichen Sinne) war nun aber eine Reihe von Unterscheidungen zu machen, die zugleich zum Begriff der Steuern im engeren Sinne leiteten.

Zunächst schien es nämlich geboten, direkte und indirekte Steuern ähnlich wie Beiträge und Gebühren zu unterscheiden, d. h. derart, dass direkte Steuern sind:

die zur Gewinnung von Staats- oder Gemeindeeinnahmen (im eigentlichen Sinne) nach Maassgabe

zuständlicher Verhältnisse angeordneten Zahlungen, soweit sie weder Entgelte für spezielle Gegenleistungen des Staates oder der Gemeinde noch Zahlungen öffentlicher Verbände als solcher sind (S. 446),

dagegen indirekte Steuern:

die zur Gewinnung von Staats- oder Gemeindeeinnahmen (im eigentlichen Sinne) nach Maassgabe von Vorgängen angeordneten Zahlungen, soweit sie weder u. s. w. (wie oben).

VI. Namentlich aber war es um zu einer den Bedürfnissen der Finanzpraxis, insbesondere den Bedürfnissen der Etatsaufstellung genügenden Gliederung zu gelangen geboten, innerhalb dieser indirekten Steuern und innerhalb der Gebühren mehrere Theile zu unterscheiden, von denen einige mit anderen Einnahmen vereint in den Etats wie in der Wissenschaft als besondere Gruppen, besondere Einnahmekategorien zu erscheinen pflegen.

So waren innerhalb jener indirekten Steuern (im üblichen Sinne) nach dem eigentlichen Wesen der bezüglichen Zahlungen zu scheiden:

1. indirekte Steuern im eigentlichen Sinne d. h. diejenigen indirekten Steuern, welche ohne Vermittelung von Staats- oder Gemeindeunternehmungen gewonnen werden (S. 506),

sodann, nur durch Abstraktion zu erkennen:

2. Monopolsteuern d. h.

diejenigen indirekten Steuern (im üblichen Sinne), welche durch Vermittelung von allein

oder vorzugsweise aus fiskalischen Gründen durchgeführten Staats- oder Gemeindeunternehmungen vereinnahmt werden (S. 506 und 515),

und endlich (ebenfalls nur durch Abstraktion zu erkennen):

3. öffentliche Unternehmenssteuern d. h. diejenigen indirekten Steuern, welche durch Vermittelung von Staats- oder Gemeindeunternehmungen von öffentlichem Interesse gewonnen werden (S. 505 und 515).

VII. Innerhalb jener Gebühren aber waren zu trennen:

1. Amtsgebühren oder Gebühren im eigentlichen Sinne d. h.

   die Gebühren, welche Entgelte für ohne Vermittelung wirthschaftlicher Unternehmungen gebotene spezielle Gegenleistungen des Staats oder der Gemeinde von öffentlichem Interesse sind (S. 290 unten und S. 523 ff.),

oder — dasselbe ohne Bezugnahme auf den Begriff der Gebühr und daher weitläufiger ausgedrückt —:

   die zur Gewinnung von Staats- oder Gemeindeeinnahmen (im eigentlichen Sinne) nach Maassgabe von Vorgängen angeordneten Zahlungen, soweit sie Entgelte für ohne Vermittelung wirthschaftlicher Unternehmungen gebotene spezielle Gegenleistungen des Staats oder der Gemeinde von öffentlichem Interesse sind (S. 525),

und daneben

2. Unternehmensgebühren (gleich den Unternehmenssteuern und Monopolsteuern nur durch Abstraktion zu erkennen) d. h.

diejenigen Gebühren, welche Entgelte für durch Vermittelung wirthschaftlicher Unternehmungen gebotene spezielle Gegenleistungen des Staats oder der Gemeinde von öffentlichem Interesse sind,

oder — dasselbe wieder ohne Bezugnahme auf den Begriff der Gebühr und daher weitläufiger ausgedrückt —:

die zur Gewinnung von Staats- oder Gemeindeeinnahmen (im eigentlichen Sinne) nach Maassgabe von Vorgängen angeordneten Zahlungen, soweit sie Entgelte für mittels wirthschaftlicher Unternehmungen gebotene spezielle Gegenleistungen des Staats oder der Gemeinde von öffentlichem Interesse sind.

VIII. Als Vereinigungen mehrerer dieser zum Theil wie bemerkt nur durch Abstraktion zu unterscheidenden Einnahmen bezw. Einnahmetheile mit einander oder mit anderen Einnahmen, insbesondere mit sog. Erwerbseinkünften, erschienen uns dann

A. die direkten Steuern im weiteren Sinne — eine Vereinigung von direkten Steuern und Beiträgen,

B. die Monopoleinkünfte — eine Vereinigung jener Monopolsteuern (VI 2) mit Erwerbseinkünften, und



C. die öffentlichen Unternehmeneinkünfte, Erträge öffentlicher Unternehmungen — eine Vereinigung von Unternehmenssteuern (VI 3) und Unternehmensgebühren (VII 2) mit Erwerbseinkünften.

IX. Nach alledem waren schliesslich zu unterscheiden:

1. die direkten Steuern im weiteren Sinne (definirt hier zu IV und V),
2. die indirekten Steuern im eigentlichen Sinne (definirt hier zu V und VI 1),
3. die Gebühren im eigentlichen Sinne oder die Amtsgebühren (definirt zu VII 1), daneben
4. die Monopoleinkünfte (VIII B) d. h.

   diejenigen Staats- oder Gemeindeeinnahmen, welche aus mit besonderen Vorrechten des Betriebes ausgestatteten Unternehmungen hervorgehen, soweit sie nicht Gebühren sind, und
5. die öffentlichen Unternehmeneinkünfte (VIII C) d. h.

   diejenigen Staats- oder Gemeindeeinnahmen, welche aus Staats- und Gemeindeunternehmungen von öffentlichem Interesse hervorgehen (S. 519 ff.).

Für einige Staaten, insbesondere für manche deutsche, schien es aber geboten, neben den genannten Einnahmen als besondere Einnahmekategorie noch

6. die Regaleinkünfte hinzustellen d. h.

   diejenigen Einnahmen des Staats, welche demselben aus einzelnen althergebrachten und

vorzugsweise im fiskalischen Interesse ihm zustehenden Vorrechten zufliessen, soweit jene nicht Gebühren oder Monopoleinkünfte sind (S. 530).

Und endlich schlossen sich an alle diese Einnahmen noch an:

7. die gemeinen oder allgemeinen Erwerbseinnahmen des Staats bezw. der Gemeinde (S. 516 und 517),
8. die Strafen u. s. w. (S. 101 und 517) und
9. die Zahlungen öffentlicher Verbände als solcher an einander, Matrikularbeiträge, Kreisdotirungen u. s. w. (S. 351 ff. und 516 ff.).



Pierer'sche Hofbuchdruckerei. Stephan Geibel & Co. in Altenburg.





